



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Druk nr 3667

Warszawa, 20 lutego 2015 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Tadeusza Arkita.

(-) Elżbieta Achinger; (-) Tadeusz Arkit; (-) Joanna Bobowska; (-) Jerzy Borowczak; (-) Jacek Brzezinka; (-) Borys Budka; (-) Renata Butryn; (-) Stanisław Chmielewski; (-) Grażyna Ciemniak; (-) Piotr Cieśliński; (-) Marian Cycoń; (-) Zofia Czernow; (-) Ewa Czeszejko-Sochacka; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Elżbieta Gapińska; (-) Lidia Gądek; (-) Magdalena Gąsior-Marek; (-) Tomasz Głogowski; (-) Rafał Grupiński; (-) Andrzej Gut-Mostowy; (-) Bożena Henczyca; (-) Maria Małgorzata Janyska; (-) Bożena Kamińska; (-) Andrzej Kania; (-) Krystyna Kłosin; (-) Brygida Kolenda-Łabuś; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Domicela Kopaczewska; (-) Sławomir Kowalski; (-) Ligia Krajewska; (-) Elżbieta Królikowska-Kińska; (-) Marek Krzakała; (-) Jan Kulas; (-) Tomasz Kulesza; (-) Józef Lassota; (-) Arkadiusz Litwiński; (-) Zofia Ławrynowicz; (-) Katarzyna Matusik-Lipiec; (-) Tadeusz Naguszewski; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Mirosława Nykiel; (-) Marzena Okła-Drewnowicz; (-) Małgorzata Pępek; (-) Lucjan Marek Pietrzczyk; (-) Damian Raczkowski; (-) Ireneusz Raś; (-) Beata Rusinowska; (-) Dorota Rutkowska; (-) Krystyna Sibińska; (-) Henryk Siedlaczek; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Aleksander Sosna; (-) Paweł Suski; (-) Michał Szczerba; (-) Krystyna Szumilas; (-) Bożena Szydłowska; (-) Jan Tomaszewski; (-) Aleksandra Trybuś-Cieślak; (-) Ewa Wołak; (-) Ewa Żmuda-Trzebiatowska.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 poz. 1232, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 96 otrzymuje brzmienie:

„1. Sejmik województwa może, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice obszaru objętego ograniczeniami lub zakazami;
- 2) rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub zakazanych do stosowania;
- 3) parametry techniczne lub parametry emisji dopuszczonych do stosowania instalacji i urządzeń, w których następuje spalanie paliw;
- 4) obowiązki podmiotów objętych uchwałą oraz organów administracji publicznej w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 2, może także określać:

- 1) sposób wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale;
- 2) okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku lub warunki meteorologiczne lub stan jakości powietrza, dla których obowiązują ograniczenia lub zakazy określone w uchwale;
- 3) wyłączenia z ograniczeń lub zakazów określonych w uchwale dla pojazdów należących do mieszkańców obszaru, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i pojazdów uprzywilejowanych.
4. Pojazdy uprzywilejowane, o których mowa w ust. 3 pkt 3 i w art. 96b ust. 3, są to pojazdy pogotowia ratunkowego, straży pożarnej, pogotowia gazowego, policji.”;

2) po art. 96a dodaje się art. 96b w brzmieniu:

„1. Rada gminy, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko w związku z emisją z transportu, może ustanowić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice obszaru objętego strefą ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu,
- 2) wymogi w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach w odniesieniu do rodzajów pojazdów dopuszczonych do poruszania się w strefie, o której mowa w ust. 1;
- 3) sposób organizacji, ograniczenia lub zakazy ruchu pojazdów napędzanych silnikiem spalinowym, niespełniających wymogów, o których mowa w pkt 2,
- 5) dodatkowe sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały o ustanowieniu strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, może także określać wyłączenia z ograniczeń lub zakazów dla pojazdów należących do mieszkańców strefy, o której mowa w ust. 1 i pojazdów uprzywilejowanych”;

4. Minister właściwy do spraw wewnętrznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw transportu, z uwzględnieniem celu ustanowienia strefy, o której mowa w ust. 1, określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) zasady oznakowania pojazdów, odpowiednio do spełnianych przez nie norm w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach,
- 2) wzór oznakowania, o którym mowa w pkt 1,
- 3) zasady dystrybucji oznakowań, o których mowa w pkt 1,
- 4) wysokość opłat za wydanie oznakowań, o których mowa w pkt 1, uwzględniającą koszty związane z ich wydaniem oraz dystrybucją.”;

3) w art. 113 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, zostaną ustalone:

1) zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu określone wskaźnikami hałasu L_{DWN} , L_N , $L_{Aeq D}$ i $L_{Aeq N}$ dla następujących rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych:

- a) pod zabudowę mieszkaniową,
- b) pod szpitale i domy opieki społecznej,
- c) pod budynki związane ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
- d) na cele uzdrowiskowe,
- e) na cele rekreacyjno-wypoczynkowe,
- f) pod zabudowę mieszkaniowo-usługową;

2) dopuszczalne poziomy hałasu z uwzględnieniem rodzaju obiektu lub działalności będącej źródłem hałasu;

3) okresy, do których odnoszą się poziomy hałasu, jako czas odniesienia.”;

4) w art. 114:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uwzględnia się tereny, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Jeżeli na terenach zamkniętych oraz na terenach przeznaczonych do działalności produkcyjnej, składowania i magazynowania znajduje się zabudowa mieszkaniowa, szpitale, domy opieki społecznej lub budynki związane ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.”,

c) po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W przypadku budynków mieszkaniowych, szpitali, domów opieki społecznej lub budynków związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zlokalizowanych na granicy pasa drogowego lub kolejowego, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.”;

5) art. 225 otrzymuje brzmienie:

„1. Na obszarze, na którym zostały przekroczone standardy jakości powietrza, wyznaczonym w, przeprowadzonej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, ocenie poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89, wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub zmienianej w sposób istotny jest możliwe, jeżeli zostanie zapewniona odpowiednia i trwała redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, powodujących naruszenia tych standardów, wprowadzanych z innych instalacji usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji.

2. Redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, o której mowa w ust. 1, może być zapewniona także poprzez trwałą redukcję ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powodujących naruszenia standardów jakości powietrza, pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji, poprzez sfinansowanie, przez prowadzącą instalację nową lub istotnie zmienianą, trwałą likwidację instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych.

3. W uzasadnionych przypadkach, za zgodą organu prowadzącego postępowanie kompensacyjne, redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, o której mowa w ust. 1 i 2 może być dokonana na terenie innej gminy niż gmina, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji.

4. Łączna redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powinna być o co najmniej 30% większa niż ilość gazów lub pyłów dopuszczonych do wprowadzania do powietrza z nowo zbudowanej instalacji lub z instalacji zmienionej w sposób istotny.

5. Wydanie pozwolenia, o którym mowa w ust. 1, jest możliwe, gdy nie spowoduje to zwiększenia zagrożenia zdrowia ludzi.”;

6) art. 227 otrzymuje brzmienie:

„1. W postępowaniu kompensacyjnym uczestniczą prowadzący inne instalacje, którzy wyrazili zgodę na ograniczenie ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów.

2. W przypadku, o którym mowa w art. 225 ust. 2, potwierdzenia redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych dokonuje w zaświadczeniu wójt, burmistrz lub prezydent miasta.”;

7) art. 228 otrzymuje brzmienie:

„Do wniosku o wszczęcie postępowania kompensacyjnego należy dołączyć:

1) wniosek o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;

2) zgodę uczestników postępowania na dokonanie odpowiedniej redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów;

3) w przypadku, o którym mowa w art. 225 ust. 2, zaświadczenie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, o którym mowa w art. 227 ust. 2.”;

8) art. 229 otrzymuje brzmienie:

„1. Pozwolenie na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w sposób istotny jest wykonalne nie wcześniej niż od dnia, w którym:

- 1) ostateczne staną się decyzje, o których mowa w ust. 2 i 2a - jeżeli innymi instalacjami, o których mowa w art. 225 ust. 1, są instalacje wymagające pozwolenia albo zgłoszenia,
- 2) redukcja emisji zostanie potwierdzona przez wójta burmistrza lub prezydenta miasta w zaświadczeniu, o którym mowa w art. 227 ust. 2 - jeżeli innymi instalacjami, o których mowa w art. 225 ust. 1, są instalacje spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych, o których mowa w art. 225 ust.2.

2. Organ właściwy do wydania pozwolenia cofnie lub ograniczy bez odszkodowania pozwolenie na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z innych instalacji objętych

postępowaniem kompensacyjnym, które wymagają pozwolenia, w zakresie, w jakim uczestnicy postępowania wyrazili zgodę.

2a. Organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia wyda decyzję, o której mowa w art. 154 ust. 1, uwzględniając odpowiednią i trwałą redukcję ilości gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, o której mowa w art. 225 ust. 1, z innych instalacji objętych postępowaniem kompensacyjnym, które wymagają zgłoszenia; decyzja wydawana jest po otrzymaniu od prowadzącego instalację wymagającą zgłoszenia informacji, o których mowa w art. 152 ust. 6 pkt 1.

3. Z chwilą, gdy decyzje, o których mowa w ust. 2 i 2a, stały się ostateczne, organ właściwy do wydania pozwolenia, niezwłocznie informuje o tym wnioskodawcę oraz organ wydający pozwolenie dla instalacji nowo budowanej lub zmienianej w sposób istotny.

4. Jeżeli decyzja o pozwoleniu, wydana w wyniku postępowania kompensacyjnego, nie stanie się wykonalna w terminie dwóch lat od jej wydania, organ właściwy do wydania pozwolenia, stwierdza jej wygaśnięcie.”;

9) po art. 334 dodaje się art. 334a w brzmieniu:

„Kto nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów oraz zasad oznakowania pojazdów, określonych przez radę gminy w uchwale wydanej na podstawie art. 96b, podlega karze grzywny.”;

10) w art. 362 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a). Jeżeli liczba stron w postępowaniu przekracza 20, do stron innych niż prowadzący instalację stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego”.

11) w art. 378 w ust. 3 po pkt 3 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 227 ust. 2.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 poz. 1137, z późn. zm.) w art. 129b ust. 2 pkt 1 i ust. 3 wprowadza się następujące zmiany: :

1) w ust. 2 pkt 1 dodaje się lit. c w brzmieniu:

„c) niestosującego się do ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale rady gminy, wydanej na podstawie art. 96b ustawy – Prawo ochrony środowiska;”.

1) w ust. 3 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) sprawdzenia wykonania obowiązku oznakowania pojazdu w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach, o których w art. 96 b ustawy – Prawo ochrony środowiska;”.

Art. 3. Uchwały wydane na podstawie art. 96 ustawy, o której mowa w art. 1, zachowują moc do czasu ich uchylecia.

Art. 4. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy zmienianej zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy zmienianej, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Cel wprowadzenia ustawy

Projekt ustawy ma na celu wprowadzenie zmian, przede wszystkim w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą - Poś, dla stworzenia lepszych możliwości zastosowania prawnych narzędzi poprawy jakości powietrza w Polsce, na szczeblu wojewódzkim i lokalnym oraz w zakresie ochrony przed hałasem.

Za obecny stan jakości powietrza w Polsce odpowiedzialna jest w głównej mierze tzw. niska emisja pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo – komunalnego, obejmującego zarówno indywidualne źródła wytwarzania ciepła i przygotowania ciepłej wody, jak również małe ciepłownie komunalne, a także transport. Zgodnie z raportem „Ocena jakości powietrza za 2013 r.” spośród 46 stref w kraju, przekroczenia poziomu dopuszczalnego PM10 stwierdzone zostały w 36 strefach, a poziomu dopuszczalnego pyłu PM2,5 powiększonego o margines tolerancji w 24 strefach. Odnotowano także niedotrzymywanie poziomu dopuszczalnego dwutlenku azotu w 4 strefach. Jednocześnie w 42 strefach występowały przekroczenia poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu, w 4 strefach arsenu oraz w 6 strefach dla ozonu.

Proponowane zmiany przepisów ustawy - Poś dotyczących jakości powietrza są zgodne z celami i kierunkami działań przewidzianymi do realizacji w ramach Krajowego Programu Ochrony Powietrza, przygotowywanego obecnie w Ministerstwie Środowiska, na podstawie art. 91c w ustawy – Poś.

Zakres proponowanych zmian obejmuje następujące zagadnienia:

1. Doprecyzowanie możliwości określenia dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw zgodnie z art. 96 ustawy – Poś.

Ze względu na fakt, że za obecny stan jakości powietrza w Polsce odpowiedzialna jest w głównej mierze tzw. niska emisja pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo – komunalnego, koniecznym jest doprecyzowanie mechanizmu pozwalającego na określenie dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw. W obecnym stanie prawnym możliwość takiego działania wynika z art. 96 ustawy – Poś. Jednakże praktyczne zastosowanie tego przepisu jest problematyczne, co potwierdza próba wprowadzenia ograniczeń w zakresie jakości paliw stosowanych na obszarze Gminy Miejskiej Kraków, podjęta w 2013 r. przez Sejmik Województwa Małopolskiego. Wątpliwości prawne i nieprecyzyjne regulacje wynikające z art. 96 ustawy – Poś były przyczyną uchylecia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie określenia rodzajów paliw dopuszczonych do stosowania. Konieczne jest zatem doprecyzowanie art. 96, co umożliwi samorządom powszechne i skuteczne wykorzystanie tego narzędzia do ograniczenia negatywnego wpływu emisji zanieczyszczeń pochodzących ze starych, nieefektywnych urządzeń grzewczych, a tym samym przyczyni się do poprawy stanu jakości powietrza. Według danych za 2012 r. w Polsce odnotowano 13,6 mln gospodarstw domowych, w których zainstalowanych było ok. 7,5 mln pieców węglowych. Do produkcji

ciepła w sektorze bytowo – komunalnym wykorzystuje się przede wszystkim paliwa stałe, czyli węgiel i biomasę. Jednakże stwierdzone są przypadki spalania wysokoemisyjnych mułów poflotacyjnych, powstających w procesie wzbogacania węgla, które powinny być wykorzystane jedynie w instalacjach przemysłowych przystosowanych do spalania takiego rodzaju paliwa. Źródłem ciepła wykorzystywanym w tym sektorze są również odpady powstające w gospodarstwach domowych, które mają różny skład i mogą wywierać negatywny wpływ na zdrowie i życie ludzkie oraz na środowisko.

W związku z powyższym proponuje się rozszerzenie przepisu art. 96 i doprecyzowanie zakresu uchwały sejmiku województwa, która może określać rodzaje i jakość paliw dopuszczonych do stosowania oraz minimalne wymagania techniczne dla urządzeń spalania paliw.

Zmiana tego przepisu ma na celu wyeliminowanie wątpliwości prawnych związanych z zakresem uchwały i sposobem jej realizacji. Umożliwi również bardziej elastyczne zastosowanie tego instrumentu prawnego (np. określenie dopuszczalnych parametrów emisji dla kotłów) na obszarach, na których wprowadzenie całkowitego zakazu stosowania paliw stałych jest niemożliwe np. z uwagi na brak infrastruktury ciepłowniczej i gazowej. Ponadto zaproponowana zmiana jednoznacznie wskazuje, które elementy uchwały są obowiązkowe, a które fakultatywne. Proponowana zmiana powinna umożliwić samorządom bardziej powszechne wykorzystanie tego narzędzia do ograniczenia negatywnego wpływu emisji zanieczyszczeń pochodzących ze starych, nieefektywnych urządzeń grzewczych, a tym samym przyczynić się do poprawy stanu jakości powietrza.

Dodatkowo realizacja upoważnienia art. 96 może być powiązana z utworzeniem, przez administrację samorządu terytorialnego, subwencji dla osób zamieszkujących obszar, na którym określone zostaną dopuszczone do stosowania rodzaje paliw, których wykorzystanie związane będzie z poniesieniem dodatkowych kosztów za ogrzewanie oraz z możliwością wykorzystania innych, niskoemisyjnych źródeł ciepła. Na przykład Rada Miasta Krakowa przyjęła uchwałą Nr XC/1355/13 z dnia 20 listopada 2013 r. lokalny program pomocy społecznej, tzw. Lokalny Program Osłonowy dla osób, które poniosły zwiększone koszty grzewcze lokalu związane z trwałą zmianą systemu ogrzewania opartego na paliwach stałych, na jeden z systemów proekologicznych, w ramach realizowanego Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Miasta Kraków lub poza nim. Realizacja programu przewidziana jest w latach 2014-2022 i przy zaangażowaniu środków finansowych w wysokości 24,256 mln zł.

Nie jest możliwa ogólna ocena skutków finansowych ewentualnego zastosowania takich rozwiązań, ponieważ skutki te będą warunkowane wieloma czynnikami, w tym m.in. zakresem i skalą wykorzystania mechanizmu, specyfiką i ilością źródeł eksploatowanych na danym obszarze i zasobnością podmiotów prowadzących te źródła. Oszacowanie kosztów wpływu zastosowania art. 96 ustawy – Poś powinno być dokonywane przez organ kompetentny do wydania stosownej uchwały - przed jej podjęciem – z uwzględnieniem zarówno finansowych skutków jej wprowadzenia, jak i skutków środowiskowych, społecznych i gospodarczych.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym Ministerstwo Środowiska oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przygotowały system finansowania (do 90 % kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia) działań naprawczych związanych z poprawą stanu jakości powietrza, na obszarach stref, w których notowane są

przekroczenia standardów jakości powietrza. System ten, jako Program Priorytetowy nt. „Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii”, tzw. KAWKA, został w dniu 26 lutego 2013 r. zainaugurowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Na realizację tego Programu w okresie lat 2013 - 2018 przeznaczono kwotę w wysokości 800 mln zł (400 mln zł środki NFOŚiGW i 400 mln zł środki wfośigw). Głównym celem Programu jest wsparcie działań mających wpływ na obniżenie emisji i dotrzymanie standardów jakości powietrza określonych w dyrektywie 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszyego powietrza dla Europy (CAFE) oraz zmniejszenie narażenia ludności na oddziaływanie zanieczyszczeń zagrażających zdrowiu i życiu ludzi (pyły PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)piren) w strefach, w których występują znaczące przekroczenia dopuszczalnych i docelowych poziomów tych zanieczyszczeń. Beneficjentami Programu są podmioty wskazane w programach ochrony powietrza, które planują albo realizują już przedsięwzięcia mogące być przedmiotem dofinansowania. Działania te obejmują m.in. wymianę starych wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych opalanych węglem kamiennym na wysokosprawne piece węglowe oraz urządzenia na inne paliwa bardziej ekologiczne. Ponadto dofinansowaniu podlegać będą także termomodernizacja budynków oraz podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Przykład Krakowa pokazuje, że znaczące środki na realizację działań na rzecz ograniczania niskiej emisji i eliminacji wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych mogą pochodzić z funduszy ekologicznych. Dotychczas z programu KAWKA dla województwa małopolskiego przekazane zostały na realizację takich działań: w ramach pierwszego naboru (2013 r.) środki w kwocie 51,777 mln zł, natomiast w ramach drugiego naboru (2014 r.) – 86,410 mln zł.

W województwie małopolskim, ze względu na zły stan jakości powietrza i priorytetowe podejście do działań na rzecz poprawy tego stanu, działania takie znalazły także odzwierciedlenie w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

Wprowadzenie zmiany art. 96 ustawy - Poś, poprzez usunięcie formalnych barier w jego stosowaniu, będzie miało wpływ na wykorzystanie jednego z prawnych mechanizmów służących poprawie stanu jakości powietrza, a tym samym stanu zdrowia ludzi. Największym problemem dla jakości powietrza w Polsce jest ponadnormatywne stężenie pyłu zawieszonego (PM10 i PM2,5) oraz benzo(a)pirenu. Wysokie stężenie pyłu zawieszonego powoduje i pogłębia choroby płuc i układu krążenia, a benzo(a)piren jest związkami rakotwórczym. Zanieczyszczenie powietrza wpływa na wzrost liczby zgonów z powodu chorób układu oddechowego i krążenia oraz wzrost liczby przypadków wymagających hospitalizacji. Generuje to koszty zewnętrzne w postaci wydatków budżetowych na leczenie chorób czy koszty zmniejszonej produktywności, tj. absencji w pracy, przechodzenia na rentę i wcześniejszą emeryturę. Według danych Instytutu Ekonomii Środowiska szacunkowe koszty zewnętrzne w województwie małopolskim wynoszą ok. 2,8 mld zł/rok.

2. Wprowadzenie możliwości wdrożenia stref ograniczonej emisji komunikacyjnej.

W miastach, duży wpływ na jakość powietrza ma emisja ze środków transportu. Intensywny ruch pojazdów oraz nieodpowiednia jego organizacja skutkuje tworzeniem się zatorów drogowych, a tym samym obniżeniem prędkości pojazdów oraz wymuszonym częstym zatrzymywaniem i startem, co wpływa na zwiększoną emisję zanieczyszczeń.

Według danych GUS w 2012 r. w Polsce park samochodowy wyniósł 24 875 700 szt., z czego ponad 75,4% stanowiły samochody osobowe (18 744 400 szt.). Jednocześnie 78% pojazdów to pojazdy o strukturze wiekowej powyżej 10 lat. Średni wiek samochodów w Polsce wynosi według różnych szacunków od 14 do 17 lat, co oznacza, że dla wielu z nich emisja spalin jest znacznie wyższa niż standardy Euro 3 (od 2000 r.) lub Euro 4 (od 2005 r.). Sektor transportu jest źródłem zanieczyszczeń powietrza takich jak: tlenki azotu, tlenki węgla, węglowodory aromatyczny, metale ciężkie oraz pył PM10 i PM2,5. Według raportu Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami w roku 2013 transport drogowy był największym źródłem emisji tlenków azotu (31,8%), która wyniosła 253 035,2 ton. Poziom emisji pyłu z samochodów z silnikiem Diesla spełniającym wymagania normy Euro 4 jest o 64% niższy niż dla normy Euro 1. W przypadku emisji tlenków azotu i węglowodorów ta różnica wynosi 73%. Ponadto spotykana jest praktyka usuwania filtrów cząstek stałych (tzw. DPF-ów) co powoduje, że rzeczywista emisja nawet nowszych pojazdów jest znacznie wyższa niż wynikająca z norm emisji spalin Euro.

Dodany do ustawy – Poś art. 96b stworzy możliwości ustanowienia strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu poprzez wprowadzanie ograniczeń lub zakazów wjazdu do danej strefy dla pojazdów niespełniających ustalonych norm emisji Euro. Kompetencję do ustanowienia tej strefy powinna mieć rada gminy. Proponowana nowelizacja zakłada, że możliwość jej wykonania nie zostanie uzależniona od stwierdzenia przekroczenia dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń w powietrzu. Uchwała rady gminy wydana na podstawie tego przepisu będzie obligatoryjnie zawierać wyszczególnione w nim składniki, precyzujące zasięg terytorialny strefy, obowiązujące w niej ograniczenia, zakazy i nakazy ustanowione w związku z wymogami w zakresie emisji zanieczyszczeń ze spalin oraz - ze względów uzasadnionych jej zakresem przedmiotowym i podmiotowym - określać dodatkowy sposób, w jaki jej treść zostanie podana do publicznej wiadomości. W uchwale możliwe będzie także wprowadzenie wyłączeń od wynikających z niej zakazów lub nakazów. Wyłączenia te mogą dotyczyć pojazdów należących do mieszkańców strefy, a także pojazdów uprzywilejowanych. Kwestie związane z zasadami znakowania pojazdów, w zależności od spełnianych przez nie norm, wzorem użytych znaków oraz dystrybucją oznaczeń, będą uregulowane - jako szczegółowe - w drodze rozporządzenia. Zasady te powinny być określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Niezbędna będzie także zmiana rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych w sprawie znaków i sygnałów drogowych w celu ustalenia znaków określających początek i koniec strefy. Kontrola przestrzegania ograniczeń, zakazów i nakazów zawartych w treści uchwały ustanawiającej strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu oraz ich egzekwowanie zapewnione będzie przez przepisy karne. W związku z powyższym, w ustawie – Poś proponuje się dodać art. 334a a w ustawie – Prawo o ruchu drogowym art. 129b. W następstwie przyznania dodatkowego uprawnienia, koniecznym będzie zapewnienie także

możliwości nakładania grzywien w formie mandatów. Dlatego też nowelizacji powinno ulec rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego.

Wprowadzanie stref, o których mowa w dodanym do ustawy – Poś art. 96b powinno przyczynić się do ograniczenia emisji zanieczyszczeń generowanych przez transport, a tym samym wpłynąć na poprawę stanu jakości powietrza w miastach. Na potrzebę wprowadzenia tego instrumentu prawnego zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli we wnioskach z przeprowadzonej w 2014 r. kontroli „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”.

Nie jest możliwe oszacowanie wpływu proponowanych zmian na sektor finansów. Ocena skutków społecznych, finansowych i gospodarczych ewentualnego wprowadzenia strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu, będzie dokonywana każdorazowo przy podejmowaniu przez właściwy organ gminy decyzji o wprowadzeniu takiej strefy, przy uwzględnieniu rzeczywistych uwarunkowań do jej wprowadzenia. Nie można także ocenić zakresu stosowania przepisów sankcyjnych, a więc tego, jaki będzie rzeczywisty wpływ środków pochodzących z mandatów karnych nakładanych w związku z nieprzestrzeganiem ograniczeń, zakazów i nakazów zawartych w treści uchwały ustanawiającej strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu. Zakłada się natomiast, że wynikające z tej regulacji dodatkowe zadania kontrolne dla strażników miejskich będą realizowane przy zaangażowaniu sił i środków posiadanych dotychczas przez te służby.

3. Możliwość przeprowadzenia kompensacji emisji poprzez ograniczenie niskiej emisji.

Mechanizm kompensacji wynikający z przepisów art. 225-229 ustawy – Poś ma na celu pogodzenie potrzeby ochrony powietrza z możliwością rozwoju działalności podmiotów, w tym działalności gospodarczej. Jest on stosowany w przypadku budowy nowych instalacji lub wprowadzania istotnych zmian w instalacjach istniejących zlokalizowanych na obszarze, na którym przekroczone są standardy jakości powietrza. Zgodnie z zasadami kompensacji uzyskanie pozwolenia na emisję do powietrza z takich instalacji jest warunkowane skutecznym przeprowadzeniem postępowania kompensacyjnego, tj. zapewnienie odpowiedniej redukcji emisji substancji z innych instalacji zlokalizowanych na danym obszarze. Obecne przepisy umożliwiają kompensację wyłącznie poprzez ograniczenie emisji z innych instalacji wymagających pozwolenia na emisję (pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza albo pozwolenia zintegrowanego). Nie ma możliwości przeprowadzenia postępowania kompensacyjnego w przypadku, gdy na danym obszarze brak innych instalacji wymagających takiego pozwolenia, a wysokie stężenia zanieczyszczeń powodowane są przez tzw. niską emisję.

Proponowane zmiany w art. 225-229 ustawy - Poś, mają na celu uelastycznienie mechanizmu kompensacji, poprzez stworzenie możliwości kompensowania emisji z udziałem większej liczby podmiotów. Ułatwi to ograniczanie zjawiska tzw. niskiej emisji. W ramach postępowania kompensacyjnego przewidziano szersze możliwości kompensacji z uwzględnieniem trwałej redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powodujących naruszenia standardów jakości powietrza, pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych usytuowanych na obszarze gminy, w której

planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany istniejącej instalacji. Działania obejmujące trwałą likwidację instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych powinny być finansowane przez prowadzącego instalację nową lub istotnie zmienianą, (art. 225 ust. 2). Dla potwierdzenia trwałego ograniczenia emisji z tych instalacji odpowiednie zaświadczenie wydawać będą właściwe organy gminy. W związku z tym proponuje się także zmianę przepisu określającego kompetencje tych organów (art. 378 ust. 3 pkt 2).

Ponadto, w związku z wątpliwościami interpretacyjnymi dotyczącymi kompensacji poprzez ograniczanie emisji z instalacji wymagających zgłoszenia, pojawiającymi się na gruncie dotychczasowego brzmienia art. 229, zwłaszcza ust. 2, w którym jest mowa o cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia przez organ właściwy do wydania pozwolenia, zaproponowano zmianę dotychczasowego brzmienia art. 229 ust. 1-3 i dodanie ust. 2a. Zmiany te jednoznacznie wskażą na możliwość ograniczania w ramach kompensacji emisji z instalacji wymagających zgłoszenia. Jednocześnie, zgodnie z rekomendacjami Najwyższej Izby Kontroli, doprecyzowano pojęcie obszaru, na którym wymagane jest przeprowadzanie postępowań kompensacyjnych poprzez odniesienie do obszaru, na którym zostały przekroczone standardy jakości powietrza, wyznaczonego w przeprowadzonej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska ocenie poziomów substancji w powietrzu.

Wprowadzenie dodatkowych możliwości kompensacji – z udziałem podmiotów prowadzących instalacje wymagające zgłoszenia oraz osób fizycznych eksploatujących instalacje spalania paliw w gospodarstwach domowych - ułatwi przedsiębiorcom przeprowadzenie inwestycji na obszarach, na których odnotowano przekroczenia standardów jakości powietrza (ale bez powodowania dodatkowych obciążeń środowiska), a tym samym wpłynie na rozwój danego regionu.

Koszty kompensacji ponoszone są przez podmioty prowadzące instalacje i są uzależnione od spodziewanego zwiększenia emisji w związku z budową nowej instalacji albo istotną zmianą instalacji istniejącej. Są one ustalane indywidualnie na potrzeby każdego zamierzenia inwestycyjnego, z uwzględnieniem koniecznego obniżenia emisji w innych instalacjach oraz szczegółowych technicznych uwarunkowań dla tych instalacji.

Proponowana zmiana przepisów rozszerzy zakres działania organów gminny w sprawach ochrony środowiska dotyczących osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (wydawanie zaświadczeń, o których mowa w art. 227 ust. 2). Zakłada się jednak, że z tego tytułu nie wzrosną obciążenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Władze gminy będą realizować te zadania w ramach dotychczasowych środków.

4. Zaproponowane zmiany przepisów w zakresie ochrony środowiska przed hałasem.

Proponowane zmiany mają na celu uszczegółowienie przepisów zapewniające jednolitą interpretację oraz usprawnienie przebiegu postępowań administracyjnych i racjonalność działań na rzecz ochrony środowiska. Dotyczy to zwłaszcza art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy - Poś, z którego po nowelizacji będzie jednoznacznie wynikało, że obowiązek podjęcia działań na rzecz ochrony środowiska przed hałasem powstaje z chwilą pojawienia

się faktycznego zagospodarowania terenu, ze względu na które to zagospodarowanie, z mocy niniejszego przepisu, wymagana jest ochrona środowiska przed hałasem. Intencją ustawodawcy bowiem było i jest nadal, aby ochrona akustyczna nie obejmowała wszystkich terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod realizację funkcji określonych w art. 113 ust. 2 pkt 1, ale tylko tereny faktycznie użytkowane zgodnie z takim przeznaczeniem. Przepisy o ochronie środowiska nie chronią bowiem zapisów miejscowych planów zagospodarowania terenu, lecz środowisko, w rozumieniu terenów zagospodarowanych w sposób, o którym mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1. Stąd proponuje się, aby dotychczas użyte w omawianym przepisie wyrażenie „terenów przeznaczonych” zastąpić wyrażeniem „terenów faktycznie zagospodarowanych”.

Z kolei zmianę w art. 114 ust. 1 ustawy - Poś proponuje się, aby uprościć sporządzanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod kątem uwzględnienia zasad ochrony środowiska przed hałasem.

Rozszerzenie treści art. 114 ust. 3 ustawy - Poś o „tereny zamknięte”, ma na celu zapewnienie właściwego standardu akustycznego w zabudowie mieszkaniowej, szpitalach, domach opieki społecznej lub w budynkach związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, czyli w obiektach, które z mocy art. 113 ust. 2 tej ustawy, wymagają ochrony przed hałasem, ale niefortunnie zostały zlokalizowane na terenie, w odniesieniu do którego przepis art. 113 ust. 2 pkt 1 nie normuje, podobnie jak dla terenów służących do działalności produkcyjnej, składowania i magazynowania, akustycznego standardu jakości środowiska.

Rozszerzenie art. 114 o ust. 4 ustawy - Poś ma na celu urealnienie działań na rzecz ochrony środowiska, a konkretnie ochrony człowieka, przed hałasem, w takich sytuacjach architektoniczno – urbanistycznych, gdzie bezpośrednio na granicy pasa drogowego czy pasa kolejowego są posadowione budynki mieszkalne, budynki szpitalne, domy opieki społecznej lub budynki związane ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, czyli obiekty, które z mocy art. 113 ust. 2 wymagają ochrony przed hałasem. Wyeliminuje to konieczność realizacji, zarówno w miastach czy np. w obrębie tzw. wsi ulicówek, gdzie rozważane szlaki komunikacyjne otoczone są bezpośrednio przylegającymi do nich ww. obiektami budowlanymi, biernych zabezpieczeń akustycznych w postaci ekranów. W takich sytuacjach architektoniczno – urbanistycznych nie znajduje się bowiem racjonalnej przestrzeni na posadowienie ekranów, a poza tym ekrany zastosowane w takich sytuacjach są generalnie nieskuteczne z akustycznego punktu widzenia.

Natomiast rozszerzenie art. 362 ustawy - Poś o ust. 2a jest spowodowane tym, że postępowanie prowadzone w trybie tego przepisu, analogicznie jak wszystkie postępowania administracyjne, prowadzone na podstawie ustawy - Poś, wymaga ustalenia stron postępowania, a następnie powiadamiania stron o każdym kroku postępowania oraz umożliwiania stronom czynnego udziału w postępowaniu. Z uwagi na fakt, że postępowania w trybie art. 362 ustawy - Poś dotyczą m.in. liniowych źródeł hałasu (tj. dróg, linii kolejowych), lotnisk czy innych wielko - powierzchniowych źródeł hałasu, w stosunku do których ustalenie stron postępowania, ze względu na liczbę podmiotów, które objęte są ustawowym statusem strony(np. ustalenie wszystkich spadkobierców), jest bardzo skomplikowane oraz czasochłonne, co automatycznie wpływa na wydłużanie się czasu trwania postępowania, zasadnym jest, aby zawiadamianie o decyzjach i innych czynnościach

organów administracji państwowej odbywało się w tym przypadku, zgodnie z art. 49 Kpa, tj. przez obwieszczenie lub inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeśli przepis szczególny tak stanowi.

Zaproponowane powyższe zmiany ustawy – Poś przyczynią się do skuteczniejszych działań na rzecz ochrony środowiska przed hałasem. I tak zmiana brzmienia przepisu art. 113 ust. 2 pkt.1 spowoduje, że nie będzie budzić wątpliwości fakt, iż ochrona przed hałasem dotyczy środowiska, a nie zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zaś rozszerzenie brzmienia art. 114 o ust. 4 zracjonalizuje działania na rzecz ochrony człowieka przed hałasem środowiskowym w takich sytuacjach urbanistycznych, gdzie brakuje miejsca na realizację biernych zabezpieczeń akustycznych. Natomiast rozszerzenie art. 362 o ust. 2a spowoduje większą dynamikę postępowań administracyjnych mających na celu nałożenie, w szczególności na zarządców liniowych i wielko - powierzchniowych źródeł hałasu, obowiązków na rzecz ochrony środowiska przed hałasem.

Powyższe zmiany nie niosą dodatkowych obciążeń finansowych. Powinny one wpłynąć na bardziej racjonalne zaangażowanie środków kierowanych na ochronę środowiska przed hałasem.

5. Zmiany w ustawie o ruchu drogowym

W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 poz. 1137, z późn. zm.) proponuje się rozszerzenie uprawnień strażników miejskich o wykonywanie kontroli ruchu drogowego wobec kierującego pojazdem niestosującego się do ograniczeń, nakazów lub zakazów i odpowiedniego oznakowania pojazdu w zakresie emisji zanieczyszczeń zawartych w spalinach określonych w uchwale rady gminy, wydanej na podstawie art. 96b ustawy – Poś. Zakłada się, że zadanie to będzie realizowane w ramach środków będących w dyspozycji odpowiednich służb. Nie przewiduje się wydatkowania dodatkowych środków na ten cel.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 5 marca 2015 r.

BAS-WAPEiM-408/15

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Tadeusz Arkit)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują dokonanie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm.), dalej jako „Poś”, w zakresie ochrony powietrza oraz ochrony przed hałasem. Pierwszego zagadnienia dotyczy propozycja, aby na podstawie art. 96 Poś sejmik województwa mógł, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania. Na podstawie zaś art. 96b Poś rada gminy, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko w związku z emisją z transportu, mogłaby ustanowić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, strefę ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu. Z tą regulacją łączy się dodawany przepis karny art. 334a Poś oraz zmiana w art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.). Ponadto proponuje się znowelizowanie przepisów dotyczących wydawania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub instalacji zmienianej w sposób istotny, przede wszystkim w zakresie prowadzenia postępowania kompensacyjnego (art. 225 i art. 227-229 Poś).

Ochrony przed hałasem dotyczą natomiast propozycje znowelizowania przepisów art. 113 ust. 2 Poś (objęcie ochroną terenów z chwilą ich faktycznego zagospodarowania) oraz art. 114 ust. 1, 3 i 4 Poś (doprecyzowanie zasad obejmowania ochroną).

Projektowana ustawa miałaby wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy Zagadnień, o których mowa w projekcie ustawy, dotyczą:

1) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, s. 1), dalej jako „dyrektywa 2008/50/WE”;

2) dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku (Dz. Urz. WE L 189 z 18.07.2002, s. 12, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, s. 101), dalej jako „dyrektywa 2002/49/WE”.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Przedłożony projekt ustawy dotyczy zagadnień, które są przedmiotem dyrektywy 2008/50/WE. W art. 1 tej dyrektywy stwierdzono, iż ustanawia ona środki mające na celu m.in. zdefiniowanie i określenie celów dotyczących jakości powietrza, wyznaczonych w taki sposób, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowisko jako całość (pkt 1), a także utrzymanie jakości powietrza, tam gdzie jest ona dobra, oraz jej poprawę w pozostałych przypadkach (pkt 5). Natomiast w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że ma on na celu „stworzenie lepszych możliwości zastosowania prawnych narzędzi poprawy jakości powietrza w Polsce, na szczeblu wojewódzkim i lokalnym”. Służyć temu ma przede wszystkim doprecyzowanie możliwości określenia dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw zgodnie z nowelizowanym art. 96 Poś oraz wprowadzenie możliwości ustanawiania sfer ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu na podstawie dodawanego art. 96b Poś. Projekt ustawy w tym zakresie należy uznać za niesprzeczny z dyrektywą 2008/50/WE.

Odnotowania wymaga, że kwestia prawidłowego wdrożenia przez Polskę dyrektywy 2008/50/WE była podnoszona przez Komisję Europejską. W dniu 31 stycznia 2012 r. Komisja wniosła do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) skargę przeciwko Polsce (sprawa C-48/12). Komisja zarzuciła Polsce, że nie przyjmując wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2008/50/WE Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 33 ust. 1 tej dyrektywy. Zgodnie bowiem z tym przepisem Polska miała przyjąć

i wprowadzić w życie krajowe przepisy prawne niezbędne do wykonania dyrektywy 2008/50/WE do 11 czerwca 2010 r.

Dyrektywa 2008/50/WE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy ustawy z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 460), którą znowelizowano szereg przepisów Poś w zakresie ochrony powietrza.

Pismem z dnia 22 listopada 2012 r. Komisja poinformowała TSUE, że cofa przywołaną powyżej skargę. Na mocy postanowienia Prezesa TSUE z dnia 8 stycznia 2013 r. sprawa C-48/12 została wykreślona z rejestru TSUE.

Wskazana kwestia stała się ponownie przedmiotem uzasadnionej opinii sporządzonej przez Komisję. Zgodnie z informacją udostępnioną w dniu 26 lutego 2015 r. Komisja wezwała Polskę do podjęcia działań w zakresie zanieczyszczenia powietrza¹. Komisja wezwała Polskę do przestrzegania przepisów UE zobowiązujących państwa członkowskie do ograniczenia narażenia obywateli na drobne cząsteczki pyłu (PM 10), przez określenie konkretnych obowiązujących pułapów². Komisja stwierdziła, że Polska zaniedbała wprowadzenia odpowiednich środków i zwróciła się do Polski o podjęcie szybkich i skutecznych działań, aby okres niezgodności był jak najkrótszy, przypominając, iż brak działań państwa członkowskiego w wyznaczonym okresie może oznaczać skierowanie przez Komisję sprawy do TSUE.

W przywołanym kontekście trzeba stwierdzić, że chociaż cel proponowanych w projekcie ustawy przepisów jest zbieżny z celami wyznaczonymi przez dyrektywę 2008/50/WE, to nie odnoszą się one bezpośrednio do zagadnień podniesionych przez Komisję. Ocena potencjalnej skuteczności zaproponowanych mechanizmów oraz spełnienia przez nie postulatów zawartych w uzasadnionej opinii Komisji wykracza zaś poza ramy analizy prawnej.

3.2. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2002/49/WE ma ona na celu zdefiniowanie wspólnego podejścia do unikania, zapobiegania lub zmniejszania szkodliwych skutków narażenia na działanie hałasu, w tym jego dokuczliwości, na podstawie ustalonych priorytetów. W motywie 8 preambuły do tej dyrektywy wskazano, że niezbędne jest ustanowienie wspólnych metod oceny „hałasu w środowisku” i definicji „wartości granicznych” w kategoriach zharmonizowanych wskaźników, służących ustalaniu poziomu hałasu, zaś konkretne wielkości poszczególnych wartości granicznych ustalą państwa

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4489_pl.htm.

² W przywołanej informacji stwierdzono, że „cząstki pyłu zawieszonego mogą powodować astmę, schorzenia układu sercowo-naczyniowego, nowotwory płuc i przedwczesną śmierć. W Polsce pochodzą one głównie z emisji ze spalania węgla do ogrzewania budynków mieszkalnych, ruchu drogowego i przemysłu. Najnowsze dane z Polski wskazują, że maksymalne dzienne limity tych cząstek są przekraczane w 36 strefach, a limity roczne w 12 strefach. Zgodnie z przepisami UE państwa członkowskie zobowiązane są do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu poprawy jakości powietrza oraz do udostępniania informacji na ten temat w formie planów dotyczących jakości powietrza”.

członkowskie, uwzględniając między innymi potrzebę stosowania zasady prewencji dla zachowania obszarów ciszy w aglomeracjach. Dyrektywa 2002/49/WE została wdrożona do polskiego systemu prawa w Poś. Projektodawcy proponują dokonanie zmian w art. 113 i art. 114 Poś, które dotyczą kwestii objętych postanowieniami dyrektywy 2002/49/WE. Proponowane przepisy należy uznać za niesprzeczne ze wskazaną dyrektywą.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 5 marca 2015 r.

BAS-WAPEiM-409/15

Pan Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy –
Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Tadeusz Arkit) jest projektem ustawy wykonującej
prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projektodawcy proponują dokonanie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm.), dalej jako „Poś”, w zakresie ochrony powietrza oraz ochrony przed hałasem. Pierwszego zagadnienia dotyczą propozycje zmiany art. 96 Poś, dodania art. 96b Poś, zmiany art. 225 i art. 227-229 Poś oraz dodania art. 334a Poś, a także zmiany w art. 129b ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.). Ochrony przed hałasem dotyczą natomiast propozycje znowelizowania przepisów art. 113 ust. 2 Poś oraz art. 114 ust. 1, 3 i 4 Poś.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 20 marca 2015 r.

BSA III-021-89/15

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 23.03.2015r

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 marca 2015 r., GMS-WP-173-58/15 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 30.03. 2015 r.

PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025/68/15

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz.

Data wpływu 01-04-2015

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 marca 2015 r., nr GMS-WP-173-58/15, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, przekazanego do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, t.j., z późn. zm.), uprzejmie informuję, że nie zgłaszam uwag do przedłożonego projektu ustawy.

Z szacunkiem
A. Seremet

Andrzej Seremet



Sejmik Województwa Świętokrzyskiego

Warszawa, 30 marca 2015 r.

ZW/0714/125/15

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 07. 04. 2015....

Pan
Lech Czapla
Szef
Kancelarii Sejmu

Bogdan Ciepielewski

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 marca 2015 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy (RS-020-1250/15) - o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw, w załączeniu przekazujemy: Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 05 marca 2015 r. w sprawie zmiany ustawy Prawo ochrony środowiska oraz opinie otrzymane z województw: dolnośląskiego, łódzkiego, lubuskiego, mazowieckiego, śląskiego, wielkopolskiego, świętokrzyskiego i małopolskiego.

Bogdan Ciepielewski

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ - WIELKOPOLSKIE 2015

STANOWISKO KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP

z dnia 5 marca 2015 roku

w sprawie zmiany ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 293 ustawy z dnia 27 stycznia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.), podmiot który magazynuje odpady bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania lub składowuje odpady w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym jest zobowiązany do ponoszenia opłat podwyższonych, których wysokość zależy od rodzaju, ilości i czasu składowania odpadów.

Przypadki, w których posiadacze odpadów postępują z nimi niezgodnie z obowiązującymi przepisami, bez wymaganych regulacji formalno – prawnych, zdarzają się często. Instrument finansowy, jakim są opłaty podwyższone za postępowanie z odpadami bez wymaganych decyzji administracyjnych, jest niestety w wielu sytuacjach nieskuteczny. Wynika to z przyjęcia w ustawie wadliwego sposobu naliczania opłat podwyższonych. Marszałek województwa jako organ właściwy w sprawie wymierzenia przedmiotowych opłat, prowadząc postępowanie administracyjne, spotyka się z szeregiem trudności, które uniemożliwiają skuteczne ich wyegzekwowanie od podmiotów odpowiedzialnych za magazynowanie odpadów bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania oraz za ich składowanie w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym. Biorąc pod uwagę fakt, że większość takich postępowań dotyczy odpadów, dla których nie jest prowadzona stosowna ewidencja, ustalenie ich rodzaju i ilości jest niezwykle trudne, a określenie czasu składowania (z dokładnością do jednej doby) wręcz niemożliwe. Kolejną istotną trudność stanowi przeprowadzenie skutecznej egzekucji opłaty podwyższonej wymierzonej w drodze decyzji. Nawet jeżeli w wyniku przeprowadzonego postępowania udaje się ustalić bądź oszacować ilość i czas składowanych odpadów, najczęściej wymierzona opłata jest bardzo wysoka, sięga rzędu od kilkudziesięciu tysięcy złotych do kilkuset milionów złotych. Sama próba podjęcia egzekucji opłat liczonych w milionach złotych powoduje, że marszałek województwa wydaje wyższą kwotę na pokrycie kosztów egzekucyjnych niż udaje się ściągnąć od dłużnika.

Powyższe potwierdza jak bardzo nieprzemysłany jest obecny sposób naliczania przedmiotowych opłat. Konieczne jest uproszczenie przepisów dotyczących opłat podwyższonych.

Zasadne wydaje się wprowadzenie w tym przypadku administracyjnych kar pieniężnych (w miejsce obecnych opłat podwyższonych), których wysokość powinna być zależna od rodzaju naruszenia, okresu jego trwania i rozmiarów prowadzonej działalności. Proponowane rozwiązanie (w przeciwieństwie do obecnego) nie wymagałoby szczegółowego ustalania rodzaju odpadów, ich ilości i czasu składowania. Samo stwierdzenie tego faktu byłoby podstawą do wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej. Natomiast ogólne oszacowanie (w przybliżeniu) czasu składowania, rodzaju odpadów i ich ilości wpływałoby na wysokość takiej kary.

Tym samym, równolegle winna być dokonana zmiana w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21 ze zm.), poprzez uchylenie w art. 194 ustępu 2, który w obecnym stanie prawnym, uniemożliwia bezpośrednie zastosowanie przez wojewódzką inspekcję ochrony środowiska administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 194 ust. 1 pkt 4 dopóki nie zostanie ustalone, że za naruszenie może być ustalona opłata podwyższona.

W celu skutecznego nakłonienia posiadacza odpadów do zaprzestania naruszania obowiązujących w tym zakresie przepisów, powinna istnieć możliwość wymierzania tej kary wielokrotnie. Takie rozwiązanie przyczyniłoby się niewątpliwie do skuteczniejszego egzekwowania obowiązującego prawa oraz do urealnienia wysokości tych kar.

**Przewodniczący
Konwentu Marszałków**

Województw RP

Marek Woźniak

Poznań, 5 marca 2015 r.

Uwagi woj. dolnośląskiego

do poselskiego projektu o zmianie ustawy -Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (KP PO)

- 1) Wydaje się zasadne, aby w przypadku planowanej budowy lokalnej ciepłowni mającej dostarczać ciepło do publicznej sieci ciepłowniczej możliwe było uznanie, że realizacja takiego przedsięwzięcia w sposób oczywisty, z uwagi na charakter i cel takiej instalacji, spowoduje redukcję ilości wprowadzanych do powietrza gazów i pyłów z instalacji spalania paliw w gospodarstwach domowych, które zostaną do takiej sieci podłączone. W takim przypadku wykazanie poziomu redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów mogłoby być dokonywane przez podmiot podejmujący realizację przedsięwzięcia poprzez obliczeniowe porównanie emisji związanej z wytworzeniem konkretnej ilości ciepła w projektowanej instalacji, z emisją, która nastąpiłaby w przypadku wytworzenia takiej samej ilości ciepła w paleniskach domowych, które zostaną w wyniku inwestycji zlikwidowane. W tym przypadku przymiot wykonalności decyzja uzyskiwałaby z chwilą, kiedy stałaby się ostateczna (inaczej niż w przypadkach, o których mowa w art. 229).
- 2) W art. 225 ust. 1 po wyrażeniu: „wydanie pozwolenia” proponuje się dodać wyrażenie: „zintegrowanego lub pozwolenia”.
- 3) W art. 228 pkt 1 po wyrażeniu: „o wydanie” proponuje się dodać wyrażenie: „lub zmianę pozwolenia zintegrowanego lub”.
- 4) W art. 229 ust. 1 po wyrażeniu: „Pozwolenie” proponuje się dodać wyrażenie: „zintegrowane lub pozwolenie”.
- 5) W art. 229 ust. 2 po wyrażeniu: „pozwolenie” proponuje się dodać wyrażenie: „zintegrowane lub pozwolenie”.

Opinia woj. łódzkiego

Opiniujemy negatywnie zasadność wprowadzenia zmiany art. 96 ustawy w brzmieniu nadanym w projekcie zmiany ustawy Prawo ochrony środowiska, ponieważ korzystanie z tego przepisu będzie nadal ograniczone lub nawet niemożliwe.

1. Przesłanką do podjęcia przez Sejmik Województwa przedmiotowej uchwały, z uwagi na brak definicji takich pojęć jak „negatywne oddziaływanie na środowisko”, „negatywne oddziaływanie na zabytki”, powinna być ochrona zdrowia (ew. ochrona roślin), jako jednego z głównych kryteriów dla którego określono standardy jakości powietrza i poziomy docelowe.
2. Organem administracji publicznej właściwym do przyjęcia przedmiotowej uchwały winna być rada miasta lub rada gminy, jako organy uchwałodawcze właściwe do wydania aktów prawa miejscowego zgodnego z uchwalonym przez sejmiki województw programami ochrony powietrza i planami działań krótkoterminowych, w zakresie ustalonym w § 5 pkt 1 b rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych (Dz. U. z d 2012, poz. 1028). Poza jurysdykcja samorządów województw są jednostki organizacyjne, które mogłyby sprawować kontrolę realizacji przedmiotowej uchwały, o czym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 4 projektu zmiany uchwały.
3. Uchwała rady gminy lub rady miasta w zakresie stosowania rodzaju i jakości paliw winna mieć zastosowanie doraźne, w sytuacji ryzyka przekroczenia i przekroczenia poziomów alarmowych, jako realizacja planów działań krótkoterminowych, co winno być wskazane w art. 96 ustawy.
4. Wymagania w zakresie emisyjności urządzeń i instalacji spalania paliw stałych o mocy do 1 MW dopuszczonych do obrotu handlowego dla osób fizycznych i podmiotów gospodarczych winny być regulowane na poziomie krajowym, podobnie jak wymagania w zakresie rodzajów paliw stałych oraz rodzajów odpadów palnych, które mogłyby być dopuszczone lub wyłączone ze spalania w kotłach i paleniskach domowych. Regulacje w tym zakresie na poziomie województwa wydają się być niezgodne z Konstytucją RP (wyrok II SA/Kr 490/14 – wyrok WSA w Krakowie).
5. W zmienianym art. 96 powinien znaleźć się zapis umożliwiający lub wręcz obligujący organy gmin do wprowadzenia ograniczeń w zakresie stosowanych paliw oraz urządzeń w których te paliwa byłyby spalane, na poziomie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Uzasadnieniem takiego rozwiązania jest wyrok WSA w Krakowie dotyczący uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego przyjętej na podstawie art. 96 POŚ (wyrok II SA/Kr 490/14 – wyrok WSA w Krakowie). Z uzasadnienia wyroku wynika, że przepis ten ma

zastosowanie doraźne, nie może być zatem podstawą uchwał o charakterze długofalowych rozwiązań systemowych. Dlatego umożliwienie wprowadzenia stosownych zapisów w MPZP lub decyzjach WZ odnoszących się do nowych, rozbudowywanych czy modernizowanych budynków, pozwoli na ograniczenie emisji do powietrza w sposób systemowy na danym obszarze. Ponadto taka forma ograniczeń będzie miała znikomą uciążliwość dla ludności, ponieważ obowiązek stosowania odpowiednich rozwiązań dotyczyłby nowych, rozbudowywanych lub modernizowanych obiektów. W takiej sytuacji ponoszone koszty dla pojedynczych obywateli są stosunkowo najmniejsze. Należy również spodziewać się, że w perspektywie czasu będzie następowała sukcesywna wymiana kotłów i pieców w już istniejących budynkach, a w przypadku takiej wymiany nowe urządzenie będzie musiało spełniać wymogi MPZP.

6. Proponuje się nadanie następującego brzmienia art. 225:

„1. Na obszarze, na którym zostały przekroczone standardy jakości powietrza, wyznaczonym w, przeprowadzonej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, ocenie poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89, wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub zmienianej w sposób istotny jest możliwe, jeżeli zostanie zapewniona odpowiednia i trwała redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, powodujących naruszenia tych standardów **w tej samej instalacji** lub wprowadzanych z innych instalacji usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji.”

Z uwagi na to, że powodem istotnej zmiany instalacji nie zawsze jest zwiększenie emisji do powietrza substancji, która powoduje naruszenie standardów jakości powietrza, powinna być możliwość uzyskania pozwolenia, w przypadku prowadzącego instalację, który złoży wniosek przedstawiający technologię po zmianie istotnej, z której emisja do powietrza substancji naruszającej standardy jakości powietrza będzie mniejsza o 30%.

W podsumowaniu należy stwierdzić, że proponowana zmiana ustawy Prawo ochrony środowiska nie uwzględnia treści wyroku WSA w Krakowie dotyczącego uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego przyjętej na podstawie art. 96 POŚ (wyrok II SA/Kr 490/14 – wyrok WSA w Krakowie), w szczególności nie uwzględniono opisanych w uzasadnieniu do ww. wyroku trudności związanych z zastosowaniem art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska, jako przepisu, który należy stosować w wyjątkowych sytuacjach.



Lubuskie

Urząd Marszałkowski
Województwa Lubuskiego

ul. Podgórze 7
65-057 Zielona Góra
tel. +48/68/45 65 274, fax +48/68/45 65 386
www.lubuskie.pl

Zielona Góra, 23 marca 2015 r.

DW.II.0823.19.2015

Pan
Bogdan Ciepiewski
Dyrektor Biura Związku
Województw RP

W nawiązaniu do prośby przekazanej drogą elektroniczną z dnia 17 marca 2015 r. w sprawie wydania opinii do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw zgłaszam uwagi do przedmiotowego dokumentu:

1. Brak definicji pojęcia „trwała redukcja”.
2. W proponowanym art. 96 b ust. 2 pkt 2 proponuje się zmienić słowo „emisji” na „dopuszczalnych stężeń”.

Mając na uwadze powyższe, proszę o uwzględnienie proponowanych zapisów przy tworzeniu i modyfikacji istniejących aktów prawnych.

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa.

WICEMARSZAŁEK

Romuald Gausik

OR-OP-II.0821.142.2015.RSt

Warszawa, 27 marca 2015 r.

Nr Kanc.:

Pan
Bogdan Cieplewski
Dyrektor Biura Związku Województw RP

e-mail: biuro@zwrp.pl
rafal.cieslik@zwrp.pl

W nawiązaniu do przekazanej do zaopiniowania w dniu 17 marca 2015 roku *posełskiego projektu ustawy – o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (KP PO)*, uprzejmie informuję, że akceptuję proponowane zmiany do ww. projektu ustawy.

Jednocześnie wnioskuję o dodatkowe wprowadzenie niżej wymienionych zmian:

W art. 115 proponuję zmiany istniejącego zapisu, na następujący:

„W razie braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oceny, czy teren należy do rodzajów terenów, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1, właściwe organy *gminy* dokonują na podstawie faktycznego zagospodarowania i wykorzystywania tego i sąsiednich terenów; przepis art. 114 ust. 2 stosuje się odpowiednio”.

W art. 117 ust. 2 proponuję zmiany istniejącego zapisu, podlegające na rozszerzeniu pkt 1 i dodanie pkt 3) w następującym brzmieniu:

„Oceny stanu akustycznego środowiska dokonuje się obowiązkowo dla:

- 1) aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy z *wyłączeniem lotnisk*;
- 2) terenów poza aglomeracjami, o których mowa w art. 179 ust. 1;
- 3) *lotnisk położonych na terenach wymienionych w pkt 1 i 2.*”

Art. 118 ust. 2 proponuję brzmienie:

„Sporządzając mapę akustyczną, starosta uwzględni informacje *wynikające z wykonanych przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem, okresowych pomiarów hałasu, prowadzonych w celu sporządzenia mapy akustycznej dla terenów położonych wokół tych obiektów*”.

Art. 119 w konsekwencji zmiany art. 117 proponujemy w ust. 2 rozszerzyć odesłanie:

„Dla terenów, o których mowa w art. 117 ust. 2 pkt 1 i ust. 3, programy uchwała rada powiatu, a dla terenów, o których mowa w art. 117 ust. 2 pkt 2 i 3, programy określa, w drodze uchwały, sejmik województwa.”.

Art. 119 ust. 2a proponuję brzmienie:



„Dla terenów, o których mowa w art. 117 ust 2 pkt 1 rada powiatu, a dla terenów których mowa w art.117 ust. 2 pkt 2 i 3 zarząd województwa, zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie programu ochrony środowiska przed hałasem”.

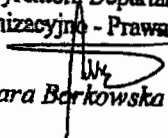
W art. 179 proponuję dodać ust. 6 o następującej treści:

„Zarządzający drogą, linią kolejową lub lotniskiem zobowiązany jest do wykonania aktualizacji map akustycznych, w przypadku wprowadzenia zmiany przepisów mających istotny wpływ na dane zawarte w sporządzonych mapach”.

Niezależnie od powyższego proponuję wykreślenie z art. 135 analizy porealizacyjnej, gdyż w oparciu o analizę porealizacyjną, przy jej zawartości określonej w art. 83 i 94 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, nie jest możliwe utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania.

Nadto wskazane jest rozważenie wprowadzenia zapisów dotyczących procedury likwidacji obszaru ograniczonego użytkowania w sytuacji, gdy instalacja przestaje funkcjonować lub funkcjonuje, ale nie oddziałuje poza teren, do którego prowadzący instalację posiada tytuł prawny. W obecnym stanie prawnym można jedynie domniemywać jakie kroki należy podjąć, natomiast nie ma jednoznacznych wskazań prawnych. Trudno również jednoznacznie wskazać organ właściwy do podjęcia uchwały w przypadku gdy instalacji powodującej ponadnormatywne oddziaływanie na środowisko już faktycznie nie ma, zaś sam teren poeksploatacyjny nie spełnia definicji przedsięwzięcia, wyszczególnionego na liście rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Zastępca Dyrektora Departamentu
ds. Organizacyjno - Prawnych


Tamara Borkowska

Sprawę prowadzi:
Renata StONECKA
tel. (22) 59 79 669



URZĄD
MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO

Wydział
Pomocy Prawnej
i Zamówień Publicznych

Katowice, dnia 27 marca 2015 r.

OP.0821.00067.2015

OP.KW-00212/15

Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura
Związku Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 marca 2015 r. (przesłane drogą elektroniczną) odnosząc się do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw należy stwierdzić, że ogólna koncepcja oraz cel jakimi mają one służyć jest słuszny. Należy jednak podkreślić, iż pewna część proponowanych zmian budzi wątpliwości w związku z możliwymi trudnościami we wprowadzeniu ich w życie oraz ich praktycznym zastosowaniem. Poruszenia wymagają także kwestie finansowe i ekonomiczne, w szczególności dotyczące kosztów ponoszonych przez zakłady zlokalizowane w strefie ograniczonej emisji lub zakazu stosowania paliw, a co za tym idzie konkurencyjności i obniżenia możliwości rozwoju regionów.

Szczegółowe uwagi do projektu:

➤ **w zakresie ochrony powietrza:**

I. Uwagi dotyczące doprecyzowania możliwości określenia dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw – zmiana zapisów art. 96 ustawy Poś.

1. W art. 96 pkt 1 projektu wątpliwość budzi sformułowanie „...wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania”. Z treści tego zapisu nie można jednoznacznie wywnioskować jakiego rodzaju urządzeń i instalacji będzie on dotyczył. Czy celem ma być regulacja spalania paliw w kotłach małej mocy, czy przepis ten będzie również dotyczył dużych jednostek przemysłowych oraz instalacji ciepłowniczych, które objęte są pozwoleniami na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, bądź pozwoleniami zintegrowanymi? W szczególności rysują się dwa główne problemy - mianowicie: jak określić zasięg obszaru, objętego ograniczeniem oraz ewentualne podmioty, których uchwała nie będzie dotyczył np. elektrociepłownie na terenie miast wchodzące w skład miejskiej sieci ciepłowniczej oraz jakie zastosować podejście do zakładów/instalacji które nabyły pewne prawa wynikające z posiadanych przez nie pozwoleń. W przypadku poruszonej pierwszej kwestii zastrzeżenia budzi fakt, że przy takim zapisie może pojawić się problem z wyłączeniem ze stosowania

ul. Ligonía 46
40-037 Katowice
tel. +48 (32) 20 78 617
fax. +48 (32) 20 78 618
biuro.prawne@slaskie.pl
www.slaskie.pl

go dla dużych ciepłowni i elektrociepłowni, a jak pośrednio wynika z uzasadnienia, jednostki te nie powinny być objęte ograniczeniem dla paliwa, nawet czasowym, w związku z dostarczaniem ciepła dla znacznej ilości odbiorców. Zgodnie z założeniami większości programów ochrony powietrza, jednym z działań mającym eliminować niską emisję jest likwidacja indywidualnych źródeł emisji oraz podłączanie poszczególnych gospodarstw domowych do sieci ciepłowniczych, a co za tym idzie ciepłownie i elektrociepłownie powinny być wykluczone z obowiązku stosowania się do zapisów uchwały. Wskazane byłoby więc umieszczenie takiego zapisu w treści art. 96 pkt 1 projektu ustawy, aby nie budził on wątpliwości w przyszłości. Należałoby także rozważyć dodanie zastrzeżenia wskazującego, iż uchwała nie dotyczy instalacji, które posiadają pozwolenie na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, bądź pozwolenie zintegrowane. Zapis w takiej formie będzie się odnosił jedynie do małych jednostek spalania paliw, w szczególności do kotłów stosowanych w gospodarstwach domowych, z których nie ma określonej wielkości emisji oraz nie ma na chwilę obecną organów sprawujących kontrolę nad tymi źródłami spalania paliw. Powstaje więc następująca wątpliwość: uprawnienia wynikające z pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza bądź pozwoleń zintegrowanych są prawem nabytym. W przypadku gdy zgodnie z pozwoleniem instalacja może wykorzystywać dany rodzaj paliwa, a uchwała jej będzie tego zabraniać pojawi się wątpliwość, co do egzekwowania praw wynikających z decyzji i uchwały.

2. Art. 96 pkt 2 projektu stanowi co powinna określać uchwała, nie określa jednak kto powinien wyznaczać granice obszaru objętego ograniczeniami lub zakazami oraz w jaki sposób należy tego dokonać. Szczegółowe wyznaczenie granic takiego obszaru może pociągać za sobą znaczne nakłady finansowe, które nie zostały omówione w uzasadnieniu. Problemem może też być wyodrębnienie z granic obszaru, zakładów posiadających pozwolenia, określające prawa dla wybranych podmiotów. Pojawia się więc wątpliwość sygnalizowana powyżej, tzn. czy pozwolenie wydane na podstawie przepisów Poś jest zgodne/stoi w sprzeczności z uchwałą przygotowaną na podstawie tej samej ustawy?

3. W art. 96 pkt 2 podpunkcie 4 traktuje się o kontroli realizacji uchwały przez organy administracyjne, brak jednak doprecyzowania na czym ta kontrola miałaby polegać i jak miałaby być wykonywana. Problematyczne wydaje się też kontrolowanie wszystkich urzędów grzewczych w gospodarstwach domowych. Należy stwierdzić, iż realizacja tego wymogu wiązałaby się ze znacznymi nakładami finansowymi na zatrudnienie i przeszkolenie pracowników w zakresie kontroli oraz wyposażenie ich w odpowiedni sprzęt do monitoringu emisji substancji z poszczególnych jednostek kotłowych oraz sprzętu umożliwiającego sprawdzenie jakości stosowanego paliwa. Kolejną kwestią jest konieczność zdobycia niezbędnych akredytacji w tym zakresie.

4. Odnośnie art. 96 pkt 3 podpunkt 3 należy rozważyć, czy nie należałoby rozszerzyć zapisu mówiącego o wyłączeniu z ograniczeń lub zakazów określonych w uchwale, pewnych grup pojazdów poruszających się w obszarze ograniczeń o pojazdy wchodzące w skład komunikacji miejskiej i służb komunalnych.

II. Uwagi dotyczące wprowadzenia możliwości wdrożenia stref ograniczonej emisji komunikacyjnej – wprowadzenie art. 96b do ustawy Poś.

1. W art. 96b pkt 2 podpunkt 1 stwierdzono, że uchwała określać będzie granice obszaru objętego strefą ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu, brak jest zapisów mówiących w jaki sposób wyznaczane będą granice obszaru i na podstawie jakich kryteriów dany obszar ma być kwalifikowany do strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu.

2. Odnosząc się do art. 96b pkt 3 należy rozważyć, czy nie należałoby rozszerzyć zapisu mówiącego o wyłączeniu z ograniczeń lub zakazów pewnych grup pojazdów o pojazdy komunikacji miejskiej i służb komunalnych poruszające się w strefie ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu.

3. W art. 96b pkt 4 podpunkt 1 stwierdzono, że wprowadzone zostanie rozporządzenie, w którym określone zostaną zasady oznakowania pojazdów, odpowiednio do spełnianych przez nie norm w zakresie emisji zawartych w spalinach. Należy rozważyć czy nie zamieścić zapisów precyzujących, kto będzie odpowiedzialny za dokonywanie sprawdzenia za zgodność z normami oraz w jaki sposób zgodność z normą będzie stwierdzana.

III. Uwagi dotyczące możliwości przeprowadzenia kompensacji emisji poprzez ograniczenie niskiej emisji oraz kompensacje ze zgłoszeniami – zmiany zapisów art. 225 oraz art. 227-229 ustawy Poś.

1. W art. 225 pkt 1 wprowadzono zmianę odnośnie doprecyzowania słowa „obszar”, uzależniając go od obszaru wyznaczonego w przeprowadzonej przez wojewódzki inspektorat ochrony środowiska, ocenie poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89. Czy w związku z powyższym w ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska dodany zostanie zapis mówiący o uprawnieniu do określenia obszaru? Wielkość i kształt przedmiotowego obszaru będzie miała bowiem wpływ na realizację przyszłych Inwestycji na terenie danego województwa. W punkcie tym dodano również pojęcie „trwałej redukcji”, nie wprowadzono jednak jego definicji do słowniczka, skutkiem czego sformułowanie to będzie budzić wątpliwości interpretacyjne.

2. W art. 225 pkt 2 dodano nowe regulacje sankcjonujące możliwość przeprowadzenia kompensacji z instalacjami spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych, usytuowanych na obszarze danej gminy, poprzez trwałą redukcję ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów z tych instalacji. Miałoby to być możliwe poprzez sfinansowanie przez prowadzącego instalację nową lub istotnie zmienianą, trwałą likwidacji instalacji spalania paliw w gospodarstwach domowych. Ustalenia wymaga co należy rozumieć pod sformułowaniem o sfinansowaniu trwałej likwidacji - sfinansowanie montażu nowego kotła opalanego innym paliwem, czy tylko likwidację starej jednostki opalanej paliwem stałym? Jeżeli celem ma być montaż nowych jednostek kotłowych, to nasuwa się pytanie z iloma gospodarstwami domowymi konieczne byłoby przeprowadzenie takiej kompensacji, aby jeden zakład uzyskał prawo do emisji (kwestia np. wskaźników emisji, którymi posługiwałyby się organy przygotowujące „zaświadczenia”, o których mowa w projekcie ustawy).

Kolejny problem dotyczy sposobu w jaki prowadzący instalację planowaną lub istotnie zmienianą, miałby powziąć informację nt. gospodarstw domowych, zlokalizowanych na terenie tej samej gminy, zainteresowanych przeprowadzeniem postępowania kompensacyjnego. Czy w dobie czasów, gdzie coraz powszechniejsza jest ochrona danych osobowych jest możliwe wprowadzenie takiego przepisu? Jaki organ przechowywałby informacje na temat gospodarstw domowych zainteresowanych takim postępowaniem? Należy wziąć pod uwagę, że prowadzący takie „instalacje” spalania paliw są przeważnie osobami prywatnymi. Ustalenia będzie wymagać kto jest prowadzącym instalację? Czy jest to jeden z lokatorów, czy właściciel domu, czy tylko jedna osoba lub małżeństwo we wspólnocie? Z kim prowadzić korespondencję jako stroną w toku postępowania, aby zachować zgodność z ustawą Kodeks postępowania administracyjnego? Czy zgodnie

z obowiązującymi przepisami prawa możliwe jest przeprowadzanie kompensacji pomiędzy podmiotem posiadającym formę prawną, a osobą prywatną?

Należy stwierdzić, że punkt ten budzi wątpliwości interpretacyjne, co wskazuje na potrzebę doprecyzowania ww. zagadnień. Pożądane wydaje się opracowanie odpowiedniego rozporządzenia regulującego powyższe kwestie, związane z przeprowadzeniem postępowania kompensacyjnego z instalacjami spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych.

3. W art. 225 pkt 3 dopuszczono możliwość przeprowadzenia kompensacji z instalacjami na terenie innej gminy niż gmina, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji w uzasadnionych przypadkach. Nie określono co oznacza sformułowanie „w uzasadnionych przypadkach” oraz kto ma określić i na podstawie jakich kryteriów czy instalacja spełni przesłanki do stosowania tego odstępstwa. W związku z powyższym w punkcie tym należałoby doprecyzować pojęcie „w uzasadnionych przypadkach.”

4. W art. 225 pkt. 5 stwierdzono, że wydanie pozwolenia jest możliwe gdy nie spowoduje to zwiększenia zagrożenia zdrowia ludzi. Przepis ten budzi wątpliwości natury interpretacyjnej już w obecnie obowiązujących przepisach Prawa ochrony środowiska, a mianowicie w art. 225 ust. 3. Pozostawienie takiej konstrukcji generuje konieczność oceny przez organ, czy nie nastąpiło zwiększenie zagrożenia na zdrowie ludzi, pozostawiając do jego uznania w jaki sposób tego dokona oraz na podstawie jakich informacji i materiałów.

5. W art. 227 dodano ust. 2 mówiący, że w przypadku kiedy kompensacja ma być przeprowadzona z instalacją spalania paliw stałych w gospodarstwie domowym, potwierdzenia redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych, dokonuje w zaświadczeniu wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Nie określono tu na jakiej podstawie organy te mają wydać takie zaświadczenie i kto ma określać oraz w jaki sposób, czy nastąpiła odpowiednia i trwała redukcja wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów. Nie określono również szczegółowo jakie informacje i dane odnośnie instalacji spalania i właściciela ma zawierać takie zaświadczenie.

6. W art. 229 pkt 2a mowa, jest o możliwości przeprowadzenia kompensacji z instalacją podlegającą pod zgłoszenie. Potwierdzenie odpowiedniej i trwałej redukcji ilości gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, o której mowa w art. 225 ust. 1 miałyby zostać usankcjonowane w drodze decyzji, o której mowa w art. 154 ust. 1. Decyzja taka byłaby wydawana po otrzymaniu od prowadzącego instalację wymagającą zgłoszenia, informacji o których mowa w art. 152 ust. 6 pkt 1. Pojawia się tu problem natury prawnej, a mianowicie:

- art. 152 ust. 6 pkt 1. określa, że prowadzący instalację podlegającą zgłoszeniu jest obowiązany „przedłożyć organowi właściwemu do przyjęcia zgłoszenia informacje o:

- a) rezygnacji z rozpoczęcia eksploatacji instalacji,

- b) zakończeniu eksploatacji instalacji,

- c) zmianie w zakresie danych lub informacji, o których mowa w ust. 2”

(W ustępie 2 określono konieczność dokonania ponownego zgłoszenia instalacji, jeżeli zmiany wprowadzone w instalacji mają charakter istotnej zmiany). W takim wypadku doprecyzowania wymagałoby, które z przytoczonych wyżej przyczyn należy wziąć pod uwagę. Wątpliwość budzi sposób zapewnienia trwałej redukcji, tzn. czy winno się ją traktować jako likwidację instalacji/zakończenie eksploatacji instalacji? Skutkiem może

być brak gwarancji trwałej redukcji w związku z możliwością ponownego zgłoszenia instalacji np. pod inną nazwą podmiotu.

• art. 154 ust. 1 określa, że „organ ochrony środowiska może ustalić, w drodze decyzji, wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony środowiska”. Wątpliwość budzi możliwość zastosowania ww. przepisu do ograniczania emisji z instalacji podlegającej zgłoszeniu, ze względu na konstrukcję art. 154 ust. 3 ograniczającą stosowanie tego przepisu jedynie do postępowań wszczynanych z urzędu. Wszczynianie postępowania kompensacyjnego z urzędu a nie na wniosek, spowoduje uchybienie w postaci braku wyrażenia zgody uczestników na ograniczenie ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, stanowiącej warunek przeprowadzenia tego postępowania.

➤ w zakresie ochrony środowiska przed hałasem:

1. W art. 114 ust. 3 po słowach cyt. „Jeżeli na terenach zamkniętych oraz terenach przeznaczonych do działalności produkcyjnej, składowania, magazynowania” proponuje się dodać słowo „ i usługowej”. W praktyce bardzo często zdarza się, że na terenie przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod usługi, znajdują się pojedyncze budynki mieszkalne (najczęściej właściciela prowadzącego na danym terenie działalność). Teren przeznaczony pod usługi nie jest wymieniony w art. 113 ust.2 pkt 1 ustawy Poś jako teren, dla którego określa się dopuszczalne poziomy hałasu. W przypadku skargi mieszkańca takiego budynku na uciążliwość podmiotu prowadzącego działalność, wątpliwość budzi jak zakwalifikować taki teren. Czy jako teren mieszkaniowo-usługowy i wówczas mają zastosowanie normy hałasu przewidziane w przepisach ochrony środowiska, czy też ochrona przed hałasem polegać ma na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.

2. W art.114 ust. 4 proponuje się doprecyzować sformułowanie cyt. „...zlokalizowanych na granicy pasa drogowego lub kolejowego...”

Obecny zapis przepisu budzi wątpliwości, jak należy rozumieć słowa „na granicy”.

3. Proponuje się rozszerzenie art. 362 o wprowadzenie instrumentów np. kary pieniężnej za niewykonanie obowiązków nałożonych decyzją wydaną w trybie tego przepisu. W chwili obecnej jeżeli podmiot nie realizuje obowiązków nałożonych decyzją wydaną w trybie art. 362 ustawy Poś (dotyczy to głównie zarządców dróg). W przepisach ochrony środowiska brak jest przepisów, które umożliwiają organowi, który ją wydał, wyegzekwowanie tych obowiązków.

Teoretycznie można je wyegzekwować w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W tym przypadku marszałek lub starosta po wyczerpaniu środków egzekucyjnych w postaci grzywny w celu przymuszenia, powinien zrealizować wykonanie zastępcze. W praktyce, o ile nie udało się zabezpieczyć zaliczki na realizację nałożonego obowiązku, wiązałoby się to z wydatkowaniem z budżetu tych jednostek niejednokrotnie olbrzymich kwot, które trudne byłyby do odzyskania od zobowiązanego, bądź których organy te nawet nie posiadają.

➤ **pozostałe uwagi:**

1. Mając na uwadze liczne zapytania zainteresowanych stron oraz wątpliwości wynikające z art. 378 ust 2 a pkt 3 ustawy z 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.), dotyczącego kompetencji marszałka województwa wnioskuje się o doprecyzowanie art. 378 ust 2 a pkt 3 - czy poprzez zapis „dla instalacji określonych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami jako regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych” należy rozumieć wszystkie instalacje wpisane do planu gospodarki odpadami dla województwa tj. regionalne i zastępcze instalacje przetwarzania odpadów, planowane inne instalacje w regionie (np. budowa instalacji do produkcji paliw alternatywnych i kompostu) czy tylko te, dla których status instalacji określono jako regionalne i planowane regionalne instalacje w regionie?

*Zastępca Dyrektora Wydziału Pomocy
Prawnej i Zamówień Publicznych*

*Radca Prawny
Józef Koczar*

Informacja o projekcie:

Tytuł	Ustawa o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw
Autor	Sejm RP
Projekt z dnia	

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Marszałek Województwa Wielkopolskiego Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu
Osoba do kontaktu	Rafał Maciejewski
e-mail	rafal.maciejewski@umww.pl
tel.	(61) 626 64 68

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi		
1.	art. 1 pkt 1)	Należy zmienić proponowane brzmienie art. 96 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, aby uchwała wprowadzająca ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania, była podejmowana po uzyskaniu opinii (względnie uzgodnienia) właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz starosty. Jednocześnie należy określić, iż niewydanie opinii lub uzgodnienia w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu uchwały, oznacza akceptację projektu.	Wprowadzenie instytucji współdziałania organów jednostek samorządu terytorialnego gminy i powiatu w tworzeniu omawianego aktu prawa miejscowego ma istotne znaczenie w kontekście faktu, iż zgodnie z zakładanym brzmieniem art. 96 ust. 2 pkt 4) ustawy Poś, organy te będą obowiązane do kontroli realizacji uchwały.		

2.		<p>Należy doprecyzować, czy obszar objęty ww. uchwałą będzie w jakimkolwiek zakresie związany z podziałem na strefy, w których dokonuje się oceny jakości powietrza, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska wydanym na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska.</p>	<p>Przepis art. 96 ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska obciążuje sejmik województwa do określenia granic obszaru objętego ograniczeniami lub zakazami. Proponowane brzmienie ww. przepisu budzi wątpliwości w zakresie kształtowania granic obszaru, zatem wskazane jest odniesienie się do tej kwestii w uzasadnieniu do projektu.</p>		
3.		<p>Należy rozważyć możliwość przekazania kompetencji sejmiku województwa w omawianym zakresie radom gmin, dla obszarów obejmujących:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. miasta stanowiące aglomeracje o liczbie mieszkańców większej niż 250 tys., 2. miasta o liczbie mieszkańców większej niż 100 tys. 	<p>Dotychczasowe doświadczenia w zakresie tworzenia programów ochrony powietrza dowodzą, iż regulacje proponowane przez sejmiki województw nie zawsze aprobowane są przez gminy i stanowią przedmiot skarg.</p>		

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw
Autor	Projekt poselski
Projekt z dnia	

Informacje o zgłaszającym uwagę:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP
Osoba do kontaktu	
e-mail	
tel.	

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi		
1.	Art. 1 w zakresie zmian do art. 96 ust. 3	- Punkty 3) i 4) należy przenieść do art. 96b; - W pkt. 4) zamiast słów: „(...) są to pojazdy pogotowia ratunkowego, straży pożarnej, pogotowia gazowego, policji.” proponuje się zapisać: „(...) są to pojazdy wymienione w art. 53 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym.	- Art. 96 ust. 1 mówi o ograniczeniach lub zakazach w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania, natomiast w art. 96b jest mowa o strefach ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu; - W art. 53 ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym wskazuje się jaki pojazd w ruchu drogowym może być pojazdem uprzywilejowanym.		
2.	Art. 1 w zakresie art. 96b ust. 2	Pkt 5) - według kolejnego wyliczenia powinien być 4)			
3.	Art. 1 w zakresie art. 227 ust. 2	Należy określić na jakiej podstawie wójt, burmistrz, prezydent miasta, w zaświadczeniu, potwierdził redukcję ilości do powietrza gazów lub pyłów pochodzących z instalacji spalania	Brak precyzyjnego zapisu, dotyczącego stwierdzenia redukcji zanieczyszczeń może skutkować nadużyciami		

		paliw stałych w gospodarstwach domowych			
4.	Art. 1 w zakresie art. 225 - 228	Należy zastanowić się nad zmianą zapisów art. 225 - 228	Działania kompensacyjne powinny znaleźć się już w pozwoleniu na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub zmienianej w sposób istotny. Skoro wg. art. 225 wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub zmienianej w sposób istotny jest możliwe, jeżeli zostanie zapewniona odpowiednia i trwała redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, powodujących naruszenia tych standardów, wprowadzanych z innych instalacji usytuowanych na obszarze gminy (ust. 1) także pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji (ust. 2), to po co ma być składany wniosek? A jakie sankcje czekają na inwestora, który wniosku nie złoży? A art. 226 ust. 1. wyraźnie mówi, że wydanie pozwolenia w przypadku, o którym mowa w art. 225 ust. 1, wymaga przeprowadzenia postępowania kompensacyjnego!		
5.					

**Uwagi Województwa Małopolskiego do projektu ustawy
o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw**

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (KP PO)
Autor	Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska
Projekt z dnia	28 stycznia 2015 roku

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Cały dokument	Uwaga ogólna	Województwo Małopolskie popiera projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska autorstwa Pana Posła Tadeusza Arkita. Wprowadzenie zmian prawnych w zakresie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw będzie realizacją postulatów od lat wnoszonych przez Samorząd Województwa Małopolskiego. Pozwoli na wprowadzenie instrumentów umożliwiających ograniczenie niskiej emisji – głównego zanieczyszczenia powietrza czy emisji komunikacyjnej. Te rozwiązania prawne umożliwią skuteczniejsze wdrażanie działań naprawczych wskazanych w Programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego, osiągnięcie norm jakości powietrza, a tym samym uniknięcia kar ze strony Unii Europejskiej za nie dotrzymanie standardów jakości powietrza w Polsce. Wprowadzenie zmian prawnych uwzględni również postulaty wyrażone w raporcie Najwyższej Izby Kontroli w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami.
2.	Art. 1 pkt 1 <i>Art. 96 ust.3 POŚ: Uchwała, o której mowa w ust. 2, może także określać:(...) 3) wyłączenia z ograniczeń lub zakazów określonych w uchwale dla pojazdów należących do mieszkańców obszaru, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i pojazdów uprzywilejowanych.</i>	Art. 1 pkt 1 <i>Art. 96 ust.3POŚ: Uchwała, o której mowa w ust. 2, może także określać: 3) rodzaje podmiotów wyłączonych z ograniczeń lub zakazów określonych w uchwale</i>	Zapisy dotyczące pojazdów w żaden sposób nie łączą się z art. 96 POŚ, który dotyczy rodzajów lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania, urządzeń grzewczych. Podany zapis powinien znaleźć się w innym miejscu projektu ustawy. Podana propozycja zmiany pozwoli na wyłączenie z zakresu uchwały sejmiku województwa określającej rodzaje paliw dopuszczonych do stosowania, np. zakłady przemysłowe, które wymagają uzyskania pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia na emisję gazów lub pyłów do powietrza. Wyłączenie związane jest z faktem, iż dla tych instalacji na drodze administracyjnej ustalane są indywidualne

			wielkości i warunki wprowadzania zanieczyszczeń do powietrza.
3.	<p>Art. 1 pkt 1</p> <p><i>Art. 96 ust.4.POŚ: Pojazdy uprzywilejowane, o których mowa w ust. 3 pkt 3 i w art. 96b ust. 3, są to pojazdy pogotowia ratunkowego, straży pożarnej, pogotowia gazowego, policji.</i></p>	<p>Art. 1 pkt 1</p> <p>Art. 96 ust.4 POŚ proponuje się usunięcie tego ustępu.</p>	<p>Zapisy dotyczące pojazdów uprzywilejowanych należy umieścić w jednostce redakcyjnej dotyczącej uchwały określającej wyłączenia z ograniczeń lub zakazów dla pojazdów należących do mieszkańców strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu oraz pojazdów uprzywilejowanych.</p>
4.	<p>Art. 1 pkt 2</p> <p><i>Art. 96b ust. 3 POŚ: Uchwała, o której mowa w ust. 1, może także określać wyłączenia z ograniczeń lub zakazów dla pojazdów należących do mieszkańców strefy, o której mowa w ust. 1 i pojazdów uprzywilejowanych</i></p>	<p>Art. 1 pkt. 2</p> <p><i>Art. 96b ust. 3 POŚ: Uchwała, o której mowa w ust. 1, może także określać wyłączenia z ograniczeń lub zakazów dla pojazdów należących do mieszkańców strefy, o której mowa w ust. 1 i pojazdów uprzywilejowanych (pojazdy pogotowia ratunkowego, straży pożarnej, pogotowia gazowego, policji).</i></p>	<p>Przedstawioną propozycję zmiany, dotyczącą pojazdów uprzywilejowanych należy umieścić w jednostce redakcyjnej dotyczącej uchwały określającej wyłączenia z ograniczeń lub zakazów dla pojazdów należących do mieszkańców strefy ograniczonej lub zakazanej emisji z transportu oraz pojazdów uprzywilejowanych.</p>
5.	<p>Art. 1 pkt 4</p> <p><i>Art. 114 ust. 4 POŚ 4. W przypadku budynków mieszkaniowych, szpitali, domów opieki społecznej lub budynków związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zlokalizowanych na granicy pasa drogowego lub kolejowego, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.</i></p>	<p>Art. 1 pkt 4</p> <p><i>Art. 114 ust. 4 POŚ: 4. W przypadku budynków mieszkaniowych, szpitali, domów opieki społecznej lub budynków związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zlokalizowanych na granicy pasa drogowego lub kolejowego, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu dostępnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych ograniczających poziom hałasu w środowisku, a ponadto stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach</i></p>	<p>Ekrany akustyczne są rozwiązaniem technicznym, ale nie jedynym możliwym do zastosowania w celu ograniczenia poziomu hałasu w środowisku. W art. 135 POŚ są wymienione, oprócz rozwiązań technicznych (ekranów akust.), także rozwiązania technologiczne (np. nawierzchnia dichobieżna) i organizacyjne (np. zakaz ruchu pojazdów ciężarowych w godzinach nocnych). Brak wymogu analizy możliwości zastosowania rozwiązań technologicznych i organizacyjnych ograniczających emisję hałasu oraz wymaganie jedynie dotrzymywania dopuszczalnych poziomów hałasu wewnątrz mieszkań, spowoduje, że nie będą stosowane normy hałasu w środowisku a jedynie normy hałasu wewnątrz mieszkań (wg przepisów sanitarnych). Tym samym służby ochrony środowiska nie będą miały żadnych kompetencji do nakładania na zarządców dróg obowiązku realizacji działań ograniczających emisję hałasu, a sporządzanie programów ochrony środowiska przed hałasem (wymaganych przez Unię Europejską) będzie bezzasadne.</p> <p>Przy obecnej propozycji zapisów ustawy zachodził będzie konflikt między normami hałasu w środowisku a normami sanitarnymi określonymi w normie PN-B-02151/02.</p> <p>Oznaczać to będzie również brak możliwości przygotowania programów ochrony środowiska przed hałasem oraz wskazywania</p>

			<p>w programach lub decyzjach zadań zarządców dróg w zakresie ograniczenia poziomu hałasu, gdyż dopuszczalne normy hałasu w środowisku nie będą obowiązywać na obszarach przy drogach, natomiast nie będzie możliwe nakładanie obowiązku realizacji zadań na terenie, do którego zarządca drogi nie ma tytułu prawnego (np. wymiana okien).</p> <p>Niewątpliwie istnieje potrzeba zmian prawnych w zakresie hałasu, by ograniczyć nadmierne postawianie ekranów akustycznych, ale zmiany te powinny być dokładniej przeanalizowane pod względem ich wpływu na inne</p>
--	--	--	--



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33
Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn
POWIAT BOCHENSKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek
POWIAT STRZYŻÓWSKI

Janina Kwiecień
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Trams
POWIAT POLKOWICKI

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁĄNCUICKI

Tadeusz Kwiatkowski
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Marek Pławiak
POWIAT NOWOSĄDECKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski
POWIAT SUWAŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/242/15

Warszawa, 9 czerwca 2015 roku

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. 11 06. 2015

Data wpływu

Szanowny Pan

Lech CZAPLA

Szef Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na Pana pismo z 11 marca br. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (RS-020-1250/15) informuję, że Związek Powiatów Polskich docenia podjęcie przez posłów inicjatywy ustawodawczej, która umożliwi jednostkom samorządu terytorialnego podejmowanie skutecznych działań na rzecz ochrony powietrza. Do przedłożonego projektu - po uwzględnieniu treści autopoprawki z 23 kwietnia br. opublikowanej na stronie internetowej Sejmu RP - zgłaszamy następujące uwagi:

- I. Wątpliwości budzi proponowane brzmienie art. 96 ust. 3 pkt 2 Prawa ochrony środowiska (dalej P.o.Ś.). Z powołanego przepisu wynika, że wyłączenie z ograniczeń i zakazów wynikających z uchwały sejmiku województwa będzie mogło dotyczyć wyłącznie pojazdów. Tymczasem uchwała dotyczy również innych instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania. Pojawia się zatem wątpliwość, czy takie ograniczenie nie jest zbyt restrykcyjne i czy przepisy w szerszym zakresie nie powinny przewidywać możliwości odstępstwa od ogólnych ograniczeń i zakazów przewidzianych w uchwale.
- II. Projektowany art. 96 ust. 2 pkt 4 budzi wątpliwości. Z jego literalnego brzmienia wynika, że sejmik wojewódzki, uchwałą będzie mógł nakładać na inne organy administracji publicznej wykonanie zadań publicznych, nawet jeżeli nie będą one wynikały z ich kompetencji określonych w przepisach rangi ustawowej. Szczegółowości w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego proponowana regulacja, w naszej ocenie narusza

art. 16 ust. 2 oraz art. 165 Konstytucji RP. Podmioty odpowiedzialne za kontrolę realizacji uchwały powinny być określone w ustawie.

- III. Katalog pojazdów uprzywilejowanych określony w projektowanym art. 96 ust. 4 nie zawiera szeregu pojazdów, które z racji funkcji jaką pełnią również powinny być objęte wyłączeniem z ograniczeń lub zakazów. W szczególności należy tu wskazać pojazdy służby więziennej, żandarmerii wojskowej, straży granicznej, transportu sanitarnego, pojazdów transportujących krew i organy itp. Należałoby również rozważyć czy wyłączeniem nie powinny zostać objęte pojazdy wykorzystywane dla celów transportu publicznego czy taksówki. Ponadto wątpliwości budzi przyjęcie rozwiązania, że o wyłączeniu niektórych z wymienionych w powołanym przepisie pojazdów spod zakazów i ograniczeń (np. pojazdów pogotowia ratunkowego czy straży pożarnej) decydować mają zapisy uchwały jednostki samorządu terytorialnego. Ta sama uwaga dotyczy projektowanego art. 96b ust. 3.
- IV. Należałoby rozważyć wprowadzenie dłuższego niż standardowe *vacatio legis* dla uchwał przyjmowanych przez sejmik województwa. Wejście w życie uchwały będzie rodziło szereg obowiązków po stronie mieszkańców oraz przedsiębiorców prowadzących działalność na obszarze objętym ograniczeniami lub zakazami. Podmioty zobowiązane do zastosowania się do nowych przepisów powinny mieć czas np. na zakup i instalację nowego pieca. Analogiczna uwaga dotyczy uchwał, które będą podejmowane na podstawie art. 96b.
- V. W projekcie przewidziano nałożenie na starostów realizację nowego zadania. Z przepisów powinno wprost wynikać, że opłata za wydanie oznakowania stanowi dochód powiatu.

Mamy nadzieję, że zgłoszone przez nas zastrzeżenia zostaną wzięte pod uwagę w toku prac nad ustawą.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich



Ludwik Węgrzyn



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025/243/15

dot. GMS-WP-173-182/15
SEKRETARIAT Z-CY SZEFANIS

L. dz. AP-173-47/15

Data wpływu 13.07.2015

Warszawa, dnia 13 lipca 2015 r.

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

Uprzejmie informuję, że do *autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw* uwag nie zgłaszam.

Z poważaniem

PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO

Małgorzata Jamrogowicz

Tadeusz Arkit

Posel na Sejm RP

Reprezentant wnioskodawców
poselskiego projektu ustawy

Warszawa, dnia 24 czerwca 2015 r.

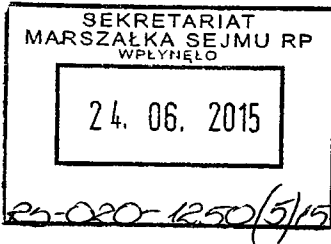
Pan

Jerzy Wenderlich

Wicemarszałek Sejmu RP

pełniący obowiązki

Marszałka Sejmu RP



Na podstawie art. 36 ust. 1a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu RP, działając jako reprezentant wnioskodawców, w załączeniu składam autopoprawkę do złożonego dnia 23 lutego 2015 roku **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw.**

Z poważaniem

Tadeusz Arkit

Posel na Sejm RP

Autopoprawka do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw.

W projekcie ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw należy wprowadzić następujące zmiany:

- 1) zmienić tytuł ustawy nadając mu następujące brzmienie: „Ustawa o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska”,
- 2) skreślić:
 - 1) w art. 1 punkty 2 i 9;
 - 2) art. 2,
- 3) zmienić w art. 1 numerację punktów:
 - 1) punkty 3-8 staną się odpowiednio punktami 2-7;
 - 2) punkty 10 i 11 staną się punktami 8 i 9,
- 4) zmienić numery artykułów – art. 3-5 staną się odpowiednio art. 2-4,
- 5) zmienić uzasadnienie projektu ustawy w związku ze zmianami, o których mowa w pkt 2.

Po uwzględnieniu autopoprawki projekt ustawy (wraz z uzasadnieniem) otrzyma następujące brzmienie:

„USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska

Art. 1. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 poz. 1232, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 96 otrzymuje brzmienie:

„1. Sejmik województwa może, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania.

2. Uchwałą, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice obszaru objętego ograniczeniami lub zakazami;
- 2) rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub zakazanych do stosowania;
- 3) parametry techniczne lub parametry emisji dopuszczonych do stosowania instalacji i urządzeń, w których następuje spalanie paliw;

4) obowiązki podmiotów objętych uchwałą oraz organów administracji publicznej w zakresie niezbędnym do kontroli realizacji uchwały.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 2, może także określać:

- 1) sposób wykorzystania paliw, który jest objęty ograniczeniami określonymi w uchwale;
 - 2) okres obowiązywania ograniczeń lub zakazów w ciągu roku lub warunki meteorologiczne lub stan jakości powietrza, dla których obowiązują ograniczenia lub zakazy określone w uchwale;
 - 3) wyłączenia z ograniczeń lub zakazów określonych w uchwale dla pojazdów należących do mieszkańców obszaru, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 i pojazdów uprzywilejowanych.
4. Pojazdy uprzywilejowane, o których mowa w ust. 3 pkt 3 i w art. 96b ust. 3, są to pojazdy pogotowia ratunkowego, straży pożarnej, pogotowia gazowego, policji.”;

2) w art. 113 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, zostaną ustalone:

1) zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu określone wskaźnikami hałasu L_{DWN} , L_N , $L_{Aeq D}$ i $L_{Aeq N}$ dla następujących rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych:

- a) pod zabudowę mieszkaniową,
- b) pod szpitale i domy opieki społecznej,
- c) pod budynki związane ze stałym lub czasowym pobytem dzieci i młodzieży,
- d) na cele uzdrowiskowe,
- e) na cele rekreacyjno-wypoczynkowe,
- f) pod zabudowę mieszkaniowo-usługową;

2) dopuszczalne poziomy hałasu z uwzględnieniem rodzaju obiektu lub działalności będącej źródłem hałasu;

3) okresy, do których odnoszą się poziomy hałasu, jako czas odniesienia.”;

3) w art. 114:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uwzględnia się tereny, o których mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Jeżeli na terenach zamkniętych oraz na terenach przeznaczonych do działalności produkcyjnej, składowania i magazynowania znajduje się zabudowa mieszkaniowa, szpitale, domy opieki społecznej lub budynki związane ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.”,

c) po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W przypadku budynków mieszkaniowych, szpitali, domów opieki społecznej lub budynków związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, zlokalizowanych na granicy pasa drogowego lub kolejowego, ochrona przed hałasem polega na stosowaniu rozwiązań technicznych zapewniających właściwe warunki akustyczne w budynkach.”;

4) art. 225 otrzymuje brzmienie:

„1. Na obszarze, na którym zostały przekroczone standardy jakości powietrza, wyznaczonym w, przeprowadzonej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, ocenie poziomów substancji w powietrzu, o której mowa w art. 89, wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub zmienianej w sposób istotny jest możliwe, jeżeli zostanie zapewniona odpowiednia i trwała redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, powodujących naruszenia tych standardów, wprowadzanych z innych instalacji usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji.

2. Redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, o której mowa w ust. 1, może być zapewniona także poprzez trwałą redukcję ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powodujących naruszenia standardów jakości powietrza, pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji, poprzez sfinansowanie, przez prowadzącego instalację nową lub istotnie zmienianą, trwałą likwidacji instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych.

3. W uzasadnionych przypadkach, za zgodą organu prowadzącego postępowanie kompensacyjne, redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów, o której mowa w ust. 1 i 2 może być dokonana na terenie innej gminy niż gmina, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany instalacji.

4. Łączna redukcja ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powinna być o co najmniej 30% większa niż ilość gazów lub pyłów dopuszczonych do wprowadzania do powietrza z nowo zbudowanej instalacji lub z instalacji zmienionej w sposób istotny.

5. Wydanie pozwolenia, o którym mowa w ust. 1, jest możliwe, gdy nie spowoduje to zwiększenia zagrożenia zdrowia ludzi.”;

5) art. 227 otrzymuje brzmienie:

„1. W postępowaniu kompensacyjnym uczestniczą prowadzący inne instalacje, którzy wyrazili zgodę na ograniczenie ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów.

2. W przypadku, o którym mowa w art. 225 ust. 2, potwierdzenia redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych dokonuje w zaświadczeniu wójt, burmistrz lub prezydent miasta.”;

6) art. 228 otrzymuje brzmienie:

„Do wniosku o wszczęcie postępowania kompensacyjnego należy dołączyć:

1) wniosek o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;

2) zgodę uczestników postępowania na dokonanie odpowiedniej redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów;

3) w przypadku, o którym mowa w art. 225 ust. 2, zaświadczenie wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, o którym mowa w art. 227 ust. 2.”;

7) art. 229 otrzymuje brzmienie:

„1. Pozwolenie na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w sposób istotny jest wykonalne nie wcześniej niż od dnia, w którym:

- 1) ostateczne staną się decyzje, o których mowa w ust. 2 i 2a - jeżeli innymi instalacjami, o których mowa w art. 225 ust. 1, są instalacje wymagające pozwolenia albo zgłoszenia,
- 2) redukcja emisji zostanie potwierdzona przez wójta burmistrza lub prezydenta miasta w zaświadczeniu, o którym mowa w art. 227 ust. 2 - jeżeli innymi instalacjami, o których mowa w art. 225 ust. 1, są instalacje spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych, o których mowa w art. 225 ust.2.

2. Organ właściwy do wydania pozwolenia cofnie lub ograniczy bez odszkodowania pozwolenie na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z innych instalacji objętych postępowaniem kompensacyjnym, które wymagają pozwolenia, w zakresie, w jakim uczestnicy postępowania wyrazili zgodę.

2a. Organ właściwy do przyjęcia zgłoszenia wyda decyzję, o której mowa w art. 154 ust. 1, uwzględniając odpowiednią i trwałą redukcję ilości gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, o której mowa w art. 225 ust. 1, z innych instalacji objętych postępowaniem kompensacyjnym, które wymagają zgłoszenia; decyzja wydawana jest po otrzymaniu od prowadzącego instalację wymagającą zgłoszenia informacji, o których mowa w art. 152 ust. 6 pkt 1.

3. Z chwilą, gdy decyzje, o których mowa w ust. 2 i 2a, stały się ostateczne, organ właściwy do wydania pozwolenia, niezwłocznie informuje o tym wnioskodawcę oraz organ wydający pozwolenie dla instalacji nowo budowanej lub zmienianej w sposób istotny.

4. Jeżeli decyzja o pozwoleniu, wydana w wyniku postępowania kompensacyjnego, nie stanie się wykonalna w terminie dwóch lat od jej wydania, organ właściwy do wydania pozwolenia, stwierdza jej wygaśnięcie.”;

8) w art. 362 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a). Jeżeli liczba stron w postępowaniu przekracza 20, do stron innych niż prowadzący instalację stosuje się art. 49 Kodeksu postępowania administracyjnego”.

9) w art. 378 w ust. 3 po pkt 3 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 227 ust. 2.”.

Art. 2. Uchwały wydane na podstawie art. 96 ustawy, o której mowa w art. 1, zachowują moc do czasu ich uchylenia.

Art. 3. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy zmienianej zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 113 ust. 1 ustawy zmienianej, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Cel wprowadzenia ustawy

Projekt ustawy ma na celu wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą - Poś, dla stworzenia lepszych możliwości zastosowania prawnych narzędzi poprawy jakości powietrza w Polsce, na szczeblu wojewódzkim i lokalnym oraz w zakresie ochrony przed hałasem.

Za obecny stan jakości powietrza w Polsce odpowiedzialna jest w głównej mierze tzw. niska emisja pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo – komunalnego, obejmującego zarówno indywidualne źródła wytwarzania ciepła i przygotowania ciepłej wody, jak również małe ciepłownie komunalne, a także transport. Zgodnie z raportem „Ocena jakości powietrza za 2013 r.” spośród 46 stref w kraju, przekroczenia poziomu dopuszczalnego PM10 stwierdzone zostały w 36 strefach, a poziomu dopuszczalnego pyłu PM2,5 powiększonego o margines tolerancji w 24 strefach. Odnotowano także niedotrzymywanie poziomu dopuszczalnego dwutlenku azotu w 4 strefach. Jednocześnie w 42 strefach występowały przekroczenia poziomu docelowego dla benzo(a)pirenu, w 4 strefach arsenu oraz w 6 strefach dla ozonu.

Proponowane zmiany przepisów ustawy - Poś dotyczących jakości powietrza są zgodne z celami i kierunkami działań przewidzianymi do realizacji w ramach Krajowego Programu Ochrony Powietrza, przygotowywanego obecnie w Ministerstwie Środowiska, na podstawie art. 91c w ustawie – Poś.

Zakres proponowanych zmian obejmuje następujące zagadnienia:

1. Doprecyzowanie możliwości określenia dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw zgodnie z art. 96 ustawy – Poś.

Ze względu na fakt, że za obecny stan jakości powietrza w Polsce odpowiedzialna jest w głównej mierze tzw. niska emisja pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo – komunalnego, koniecznym jest doprecyzowanie mechanizmu pozwalającego na określenie dopuszczalnych rodzajów i jakości paliw. W obecnym stanie prawnym możliwość takiego działania wynika z art. 96 ustawy – Poś. Jednakże praktyczne zastosowanie tego przepisu jest problematyczne, co potwierdza próba wprowadzenia ograniczeń w zakresie jakości paliw stosowanych na obszarze Gminy Miejskiej Kraków, podjęta w 2013 r. przez Sejmik Województwa Małopolskiego. Wątpliwości prawne i nieprecyzyjne regulacje wynikające z art. 96 ustawy – Poś były przyczyną uchylecia przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie określenia rodzajów paliw dopuszczonych do stosowania. Konieczne jest zatem doprecyzowanie art. 96, co umożliwi samorządom powszechnie i skutecznie wykorzystanie tego narzędzia do ograniczenia negatywnego wpływu emisji zanieczyszczeń pochodzących ze starych, nieefektywnych urządzeń grzewczych, a tym samym przyczyni się do poprawy stanu jakości powietrza. Według danych za 2012 r. w Polsce odnotowano 13,6 mln gospodarstw domowych, w których zainstalowanych było ok. 7,5 mln pieców węglowych. Do produkcji ciepła w sektorze bytowo – komunalnym wykorzystuje się przede wszystkim paliwa stałe, czyli węgiel i biomasę. Jednakże stwierdzane są przypadki spalania wysokoemisyjnych mułów poflotacyjnych, powstających w procesie wzbogacania węgla, które powinny być wykorzystane jedynie w instalacjach przemysłowych przystosowanych do spalania takiego rodzaju paliwa. Źródłem ciepła wykorzystywanym w tym sektorze są również odpady powstające w gospodarstwach domowych, które mają różny skład i mogą wywierać negatywny wpływ na zdrowie i życie ludzkie oraz na środowisko.

W związku z powyższym proponuje się rozszerzenie przepisu art. 96 i doprecyzowanie zakresu uchwały sejmiku województwa, która może określać rodzaje i jakość paliw dopuszczonych do stosowania oraz minimalne wymagania techniczne dla urządzeń spalania paliw.

Zmiana tego przepisu ma na celu wyeliminowanie wątpliwości prawnych związanych z zakresem uchwały i sposobem jej realizacji. Umożliwi również bardziej elastyczne zastosowanie tego instrumentu prawnego (np. określenie dopuszczalnych parametrów emisji dla kotłów) na obszarach, na których wprowadzenie całkowitego zakazu stosowania paliw stałych jest niemożliwe np. z uwagi na brak infrastruktury ciepłowniczej i gazowej. Ponadto zaproponowana zmiana jednoznacznie wskazuje, które elementy uchwały są obowiązkowe, a które fakultatywne. Proponowana zmiana powinna umożliwić samorządom bardziej powszechne wykorzystanie tego narzędzia do ograniczenia negatywnego wpływu emisji zanieczyszczeń pochodzących ze starych, nieefektywnych urządzeń grzewczych, a tym samym przyczynić się do poprawy stanu jakości powietrza.

Dodatkowo realizacja upoważnienia art. 96 może być powiązana z utworzeniem, przez administrację samorządu terytorialnego, subwencji dla osób zamieszkujących obszar, na którym określone zostaną dopuszczone do stosowania rodzaje paliw, których wykorzystanie związane będzie z poniesieniem dodatkowych kosztów za ogrzewanie oraz z możliwością wykorzystania innych, niskoemisyjnych źródeł ciepła. Na przykład Rada Miasta Krakowa przyjęła uchwałą Nr XC/1355/13 z dnia 20 listopada 2013 r. lokalny program pomocy społecznej, tzw. Lokalny Program Osłonowy dla osób, które poniosły zwiększone koszty grzewcze lokalu związane z trwałą zmianą systemu ogrzewania opartego na paliwach stałych, na jeden z systemów proekologicznych, w ramach realizowanego Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Miasta Kraków lub poza nim. Realizacja programu przewidziana jest w latach 2014-2022 i przy zaangażowaniu środków finansowych w wysokości 24,256 mln zł.

Nie jest możliwa ogólna ocena skutków finansowych ewentualnego zastosowania takich rozwiązań, ponieważ skutki te będą warunkowane wieloma czynnikami, w tym m.in. zakresem i skalą wykorzystania mechanizmu, specyfiką i ilością źródeł eksploatowanych na danym obszarze i zasobnością podmiotów prowadzących te źródła. Oszacowanie kosztów wpływu zastosowania art. 96 ustawy – Poś powinno być dokonywane przez organ kompetentny do wydania stosownej uchwały - przed jej podjęciem – z uwzględnieniem zarówno finansowych skutków jej wprowadzenia, jak i skutków środowiskowych, społecznych i gospodarczych.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym Ministerstwo Środowiska oraz Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przygotowały system finansowania (do 90 % kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia) działań naprawczych związanych z poprawą stanu jakości powietrza, na obszarach stref, w których notowane są przekroczenia standardów jakości powietrza. System ten, jako Program Priorytetowy nt. „Likwidacja niskiej emisji wspierająca wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii”, tzw. KAWKA, został w dniu 26 lutego 2013 r. zainaugurowany przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Na realizację tego Programu w okresie lat 2013 - 2018 przeznaczono kwotę w wysokości 800 mln zł (400 mln zł środki NFOŚiGW i 400 mln zł środki wfosigw). Głównym celem Programu jest wsparcie działań mających wpływ na obniżenie emisji i dotrzymanie standardów jakości powietrza określonych w dyrektywie 2008/50/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (CAFE) oraz zmniejszenie narażenia ludności na oddziaływanie zanieczyszczeń zagrażających zdrowiu i życiu ludzi (pyły PM10 i PM2,5 oraz benzo(a)piren) w strefach, w których występują znaczące przekroczenia dopuszczalnych i docelowych poziomów tych zanieczyszczeń. Beneficjentami Programu są podmioty wskazane w programach ochrony powietrza, które planują albo realizują już przedsięwzięcia mogące być przedmiotem dofinansowania. Działania te obejmują m.in. wymianę starych wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych opalanych węglem kamiennym na wysokosprawne piece węglowe oraz

urządzenia na inne paliwa bardziej ekologiczne. Ponadto dofinansowaniu podlegać będą także termomodernizacja budynków oraz podłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Przykład Krakowa pokazuje, że znaczące środki na realizację działań na rzecz ograniczania niskiej emisji i eliminacji wysokoemisyjnych urządzeń grzewczych mogą pochodzić z funduszy ekologicznych. Dotychczas z programu KAWKA dla województwa małopolskiego przekazane zostały na realizację takich działań: w ramach pierwszego naboru (2013 r.) środki w kwocie 51,777 mln zł, natomiast w ramach drugiego naboru (2014 r.) – 86,410 mln zł.

W województwie małopolskim, ze względu na zły stan jakości powietrza i priorytetowe podejście do działań na rzecz poprawy tego stanu, działania takie znalazły także odzwierciedlenie w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

Wprowadzenie zmiany art. 96 ustawy - Poś, poprzez usunięcie formalnych barier w jego stosowaniu, będzie miało wpływ na wykorzystanie jednego z prawnych mechanizmów służących poprawie stanu jakości powietrza, a tym samym stanu zdrowia ludzi. Największym problemem dla jakości powietrza w Polsce jest ponadnormatywne stężenie pyłu zawieszonego (PM10 i PM2,5) oraz benzo(a)pirenu. Wysokie stężenie pyłu zawieszonego powoduje i pogłębia choroby płuc i układu krążenia, a benzo(a)piren jest związkiem rakotwórczym. Zanieczyszczenie powietrza wpływa na wzrost liczby zgonów z powodu chorób układu oddechowego i krążenia oraz wzrost liczby przypadków wymagających hospitalizacji. Generuje to koszty zewnętrzne w postaci wydatków budżetowych na leczenie chorób czy koszty zmniejszonej produktywności, tj. absencji w pracy, przechodzenia na rentę i wcześniejszą emeryturę. Według danych Instytutu Ekonomii Środowiska szacunkowe koszty zewnętrzne w województwie małopolskim wynoszą ok. 2,8 mld zł/rok.

2. Możliwość przeprowadzenia kompensacji emisji poprzez ograniczenie niskiej emisji.

Mechanizm kompensacji wynikający z przepisów art. 225-229 ustawy – Poś ma na celu pogodzenie potrzeby ochrony powietrza z możliwością rozwoju działalności podmiotów, w tym działalności gospodarczej. Jest on stosowany w przypadku budowy nowych instalacji lub wprowadzania istotnych zmian w instalacjach istniejących zlokalizowanych na obszarze, na którym przekroczone są standardy jakości powietrza. Zgodnie z zasadami kompensacji uzyskanie pozwolenia na emisję do powietrza z takich instalacji jest warunkowane skutecznym przeprowadzeniem postępowania kompensacyjnego, tj. zapewnienie odpowiedniej redukcji emisji substancji z innych instalacji zlokalizowanych na danym obszarze. Obecne przepisy umożliwiają kompensację wyłącznie poprzez ograniczenie emisji z innych instalacji wymagających pozwolenia na emisję (pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza albo pozwolenia zintegrowanego). Nie ma możliwości przeprowadzenia postępowania kompensacyjnego w przypadku, gdy na danym obszarze brak innych instalacji wymagających takiego pozwolenia, a wysokie stężenia zanieczyszczeń powodowane są przez tzw. niską emisję.

Proponowane zmiany w art. 225-229 ustawy - Poś, mają na celu uelastyczenie mechanizmu kompensacji, poprzez stworzenie możliwości kompensowania emisji z udziałem większej liczby podmiotów. Ułatwi to ograniczanie zjawiska tzw. niskiej emisji. W ramach postępowania kompensacyjnego przewidziano szersze możliwości kompensacji z uwzględnieniem trwałej redukcji ilości wprowadzanych do powietrza gazów lub pyłów powodujących naruszenia standardów jakości powietrza, pochodzących z instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych usytuowanych na obszarze gminy, w której planowana jest budowa nowej instalacji lub dokonanie istotnej zmiany istniejącej instalacji. Działania obejmujące trwałą likwidację instalacji spalania paliw stałych w gospodarstwach domowych powinny być finansowane przez prowadzącego instalację nową lub istotnie zmienianą, (art. 225 ust. 2). Dla potwierdzenia trwałego

ograniczenia emisji z tych instalacji odpowiednie zaświadczenie wydawać będą właściwe organy gminy. W związku z tym proponuje się także zmianę przepisu określającego kompetencje tych organów (art. 378 ust. 3 pkt 2).

Ponadto, w związku z wątpliwościami interpretacyjnymi dotyczącymi kompensacji poprzez ograniczanie emisji z instalacji wymagających zgłoszenia, pojawiającymi się na gruncie dotychczasowego brzmienia art. 229, zwłaszcza ust. 2, w którym jest mowa o cofnięciu lub ograniczeniu pozwolenia przez organ właściwy do wydania pozwolenia, zaproponowano zmianę dotychczasowego brzmienia art. 229 ust. 1-3 i dodanie ust. 2a. Zmiany te jednoznacznie wskażą na możliwość ograniczania w ramach kompensacji emisji z instalacji wymagających zgłoszenia. Jednocześnie, zgodnie z rekomendacjami Najwyższej Izby Kontroli, doprecyzowano pojęcie obszaru, na którym wymagane jest przeprowadzanie postępowań kompensacyjnych poprzez odniesienie do obszaru, na którym zostały przekroczone standardy jakości powietrza, wyznaczonego w przeprowadzonej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska ocenie poziomów substancji w powietrzu.

Wprowadzenie dodatkowych możliwości kompensacji – z udziałem podmiotów prowadzących instalacje wymagające zgłoszenia oraz osób fizycznych eksploatujących instalacje spalania paliw w gospodarstwach domowych - ułatwi przedsiębiorcom przeprowadzenie inwestycji na obszarach, na których odnotowano przekroczenia standardów jakości powietrza (ale bez powodowania dodatkowych obciążeń środowiska), a tym samym wpłynie na rozwój danego regionu.

Koszty kompensacji ponoszone są przez podmioty prowadzące instalacje i są uzależnione od spodziewanego zwiększenia emisji w związku z budową nowej instalacji albo istotną zmianą instalacji istniejącej. Są one ustalane indywidualnie na potrzeby każdego zamierzenia inwestycyjnego, z uwzględnieniem koniecznego obniżenia emisji w innych instalacjach oraz szczegółowych technicznych uwarunkowań dla tych instalacji.

Proponowana zmiana przepisów rozszerzy zakres działania organów gminny w sprawach ochrony środowiska dotyczących osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej (wydawanie zaświadczeń, o których mowa w art. 227 ust. 2). Zakłada się jednak, że z tego tytułu nie wzrosną obciążenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Władze gminy będą realizować te zadania w ramach dotychczasowych środków.

3. Zaproponowane zmiany przepisów w zakresie ochrony środowiska przed hałasem.

Proponowane zmiany mają na celu uszczegółowienie przepisów zapewniające jednolitą interpretację oraz usprawnienie przebiegu postępowań administracyjnych i racjonalność działań na rzecz ochrony środowiska. Dotyczy to zwłaszcza art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy - Poś, z którego po nowelizacji będzie jednoznacznie wynikało, że obowiązek podjęcia działań na rzecz ochrony środowiska przed hałasem powstaje z chwilą pojawienia się faktycznego zagospodarowania terenu, ze względu na które to zagospodarowanie, z mocy niniejszego przepisu, wymagana jest ochrona środowiska przed hałasem. Intencją ustawodawcy bowiem było i jest nadal, aby ochrona akustyczna nie obejmowała wszystkich terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod realizację funkcji określonych w art. 113 ust. 2 pkt 1, ale tylko tereny faktycznie użytkowane zgodnie z takim przeznaczeniem. Przepisy o ochronie środowiska nie chronią bowiem zapisów miejscowych planów zagospodarowania terenu, lecz środowisko, w rozumieniu terenów zagospodarowanych w sposób, o którym mowa w art. 113 ust. 2 pkt 1. Stąd proponuje się, aby dotychczas użyte w omawianym przepisie wyrażenie „terenów przeznaczonych” zastąpić wyrażeniem „terenów faktycznie zagospodarowanych”.

Z kolei zmianę w art. 114 ust. 1 ustawy - Poś proponuje się, aby uprościć sporządzanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod kątem uwzględnienia zasad ochrony środowiska przed hałasem.

Rozszerzenie treści art. 114 ust. 3 ustawy - Poś o „tereny zamknięte”, ma na celu zapewnienie właściwego standardu akustycznego w zabudowie mieszkaniowej, szpitalach, domach opieki społecznej lub w budynkach związanych ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, czyli w obiektach, które z mocy art. 113 ust. 2 tej ustawy, wymagają ochrony przed hałasem, ale niefortunnie zostały zlokalizowane na terenie, w odniesieniu do którego przepis art. 113 ust. 2 pkt 1 nie normuje, podobnie jak dla terenów służących do działalności produkcyjnej, składowania i magazynowania, akustycznego standardu jakości środowiska.

Rozszerzenie art. 114 o ust. 4 ustawy - Poś ma na celu urealnienie działań na rzecz ochrony środowiska, a konkretnie ochrony człowieka, przed hałasem, w takich sytuacjach architektoniczno – urbanistycznych, gdzie bezpośrednio na granicy pasa drogowego czy pasa kolejowego są posadowione budynki mieszkalne, budynki szpitalne, domy opieki społecznej lub budynki związane ze stałym albo czasowym pobytem dzieci i młodzieży, czyli obiekty, które z mocy art. 113 ust. 2 wymagają ochrony przed hałasem. Wyeliminuje to konieczność realizacji, zarówno w miastach czy np. w obrębie tzw. wsi ulicówek, gdzie rozważane szlaki komunikacyjne otoczone są bezpośrednio przylegającymi do nich ww. obiektami budowlanymi, biernych zabezpieczeń akustycznych w postaci ekranów. W takich sytuacjach architektoniczno – urbanistycznych nie znajduje się bowiem racjonalnej przestrzeni na posadowienie ekranów, a poza tym ekrany zastosowane w takich sytuacjach są generalnie nieskuteczne z akustycznego punktu widzenia.

Natomiast rozszerzenie art. 362 ustawy - Poś o ust. 2a jest spowodowane tym, że postępowanie prowadzone w trybie tego przepisu, analogicznie jak wszystkie postępowania administracyjne, prowadzone na podstawie ustawy - Poś, wymaga ustalenia stron postępowania, a następnie powiadamiania stron o każdym kroku postępowania oraz umożliwiania stronom czynnego udziału w postępowaniu. Z uwagi na fakt, że postępowania w trybie art. 362 ustawy - Poś dotyczą m.in. liniowych źródeł hałasu (tj. dróg, linii kolejowych), lotnisk czy innych wielko - powierzchniowych źródeł hałasu, w stosunku do których ustalenie stron postępowania, ze względu na liczbę podmiotów, które objęte są ustawowym statusem strony(np. ustalenie wszystkich spadkobierców), jest bardzo skomplikowane oraz czasochłonne, co automatycznie wpływa na wydłużanie się czasu trwania postępowania, zasadnym jest, aby zawiadamianie o decyzjach i innych czynnościach organów administracji państwowej odbywało się w tym przypadku, zgodnie z art. 49 Kpa, tj. przez obwieszczenie lub inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jeśli przepis szczególny tak stanowi.

Zaproponowane powyższe zmiany ustawy – Poś przyczynią się do skuteczniejszych działań na rzecz ochrony środowiska przed hałasem. I tak zmiana brzmienia przepisu art. 113 ust. 2 pkt.1 spowoduje, że nie będzie budzić wątpliwości fakt, iż ochrona przed hałasem dotyczy środowiska, a nie zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, zaś rozszerzenie brzmienia art. 114 o ust. 4 racjonalizuje działania na rzecz ochrony człowieka przed hałasem środowiskowym w takich sytuacjach urbanistycznych, gdzie brakuje miejsca na realizację biernych zabezpieczeń akustycznych. Natomiast rozszerzenie art. 362 o ust. 2a spowoduje większą dynamikę postępowań administracyjnych mających na celu nałożenie, w szczególności na zarządców liniowych i wielko - powierzchniowych źródeł hałasu, obowiązków na rzecz ochrony środowiska przed hałasem.

Powyższe zmiany nie niosą dodatkowych obciążeń finansowych. Powinny one wpłynąć na bardziej racjonalne zaangażowanie środków kierowanych na ochronę środowiska przed hałasem.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.”

Warszawa, 7 lipca 2015 r.

BAS-WAPEiM-1473/15

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Tadeusz Arkit) w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 24 czerwca 2015 r.

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują dokonanie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm.), dalej jako „Poś”, w zakresie ochrony powietrza oraz ochrony przed hałasem. Pierwszego zagadnienia dotyczy propozycja, aby na podstawie art. 96 Poś sejmik województwa mógł, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na środowisko lub na zabytki, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania. Ponadto proponuje się znowelizowanie przepisów dotyczących wydawania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla nowo budowanej instalacji lub instalacji zmienianej w sposób istotny, przede wszystkim w zakresie prowadzenia postępowania kompensacyjnego (art. 225, art. 227-229 i art. 378 ust. 3 Poś).

Ochrony przed hałasem dotyczą natomiast propozycje znowelizowania przepisów art. 113 ust. 2 Poś (objęcie ochroną terenów z chwilą ich faktycznego zagospodarowania), art. 114 ust. 1, 3 i 4 Poś (doprecyzowanie zasad obejmowania ochroną) oraz art. 362 ust. 2a Poś (postępowanie w razie negatywnego oddziaływania na środowisko).

Projektowana ustawa miałyby wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy Zagadnień, o których mowa w projekcie ustawy, dotyczą:

1) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystsze powietrze dla Europy (Dz. Urz. UE L 152 z 11.06.2008, s. 1), dalej jako „dyrektywa 2008/50/WE”;

2) dyrektywa 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. odnosząca się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku (Dz. Urz. WE L 189 z 18.07.2002, s. 12, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 7, s. 101), dalej jako „dyrektywa 2002/49/WE”.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Przedłożony projekt ustawy dotyczy zagadnień, które są przedmiotem dyrektywy 2008/50/WE. W art. 1 tej dyrektywy stwierdzono, iż ustanawia ona środki mające na celu m.in. zdefiniowanie i określenie celów dotyczących jakości powietrza, wyznaczonych w taki sposób, aby unikać, zapobiegać lub ograniczać szkodliwe oddziaływanie na zdrowie ludzi i środowisko jako całość (pkt 1), a także utrzymanie jakości powietrza, tam gdzie jest ona dobra, oraz jej poprawę w pozostałych przypadkach (pkt 5). Natomiast w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że ma on na celu „stworzenie lepszych możliwości zastosowania prawnych narzędzi poprawy jakości powietrza w Polsce, na szczeblu wojewódzkim i lokalnym”. Służyć temu ma przede wszystkim możliwość wprowadzania ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji i urządzeń, w których następuje proces spalania, zgodnie z nowelizowanym art. 96 Poś. Projekt ustawy w tym zakresie należy uznać za niesprzeczny z dyrektywą 2008/50/WE.

Odnotowania wymaga, że kwestia prawidłowego wdrożenia przez Polskę dyrektywy 2008/50/WE była podnoszona przez Komisję Europejską. W dniu 31 stycznia 2012 r. Komisja wniosła do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („TSUE”) skargę przeciwko Polsce (sprawa C-48/12). Komisja zarzuciła Polsce, że nie przyjmując wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2008/50/WE Polska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 33 ust. 1 tej dyrektywy. Zgodnie bowiem z tym przepisem Polska miała przyjąć i wprowadzić w życie krajowe przepisy prawne niezbędne do wykonania dyrektywy 2008/50/WE do 11 czerwca 2010 r.

Dyrektywa 2008/50/WE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy ustawy z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony

środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 460), którą znowelizowano szereg przepisów Poś w zakresie ochrony powietrza.

Pismem z dnia 22 listopada 2012 r. Komisja poinformowała TSUE, że cofa przywołaną powyżej skargę. Na mocy postanowienia Prezesa TSUE z dnia 8 stycznia 2013 r. sprawa C-48/12 została wykreślona z rejestru TSUE.

Wskazana kwestia stała się ponownie przedmiotem uzasadnionej opinii sporządzonej przez Komisję. Zgodnie z informacją udostępnioną w dniu 26 lutego 2015 r. Komisja wezwała Polskę do podjęcia działań w zakresie zanieczyszczenia powietrza¹. Komisja wezwała Polskę do przestrzegania przepisów UE zobowiązujących państwa członkowskie do ograniczenia narażenia obywateli na drobne cząsteczki pyłu (PM 10), przez określenie konkretnych obowiązujących pułapów². Komisja stwierdziła, że Polska zaniedbała wprowadzenia odpowiednich środków i zwróciła się o podjęcie szybkich i skutecznych działań, aby okres niezgodności był jak najkrótszy, przypominając, iż brak działań państwa członkowskiego w wyznaczonym okresie może oznaczać skierowanie przez Komisję sprawy do TSUE.

W przywołanym kontekście trzeba zauważyć, że chociaż cel proponowanych w projekcie ustawy przepisów jest zbieżny z celami wyznaczonymi przez dyrektywę 2008/50/WE, to nie odnoszą się one bezpośrednio do zagadnień podniesionych przez Komisję. Ocena potencjalnej skuteczności zaproponowanych mechanizmów oraz spełnienia przez nie postulatów zawartych w uzasadnionej opinii Komisji wykracza zaś poza ramy analizy prawnej.

3.2. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2002/49/WE ma ona na celu zdefiniowanie wspólnego podejścia do unikania, zapobiegania lub zmniejszania szkodliwych skutków narażenia na działanie hałasu, w tym jego dokuczliwości, na podstawie ustalonych priorytetów. W motywie 8 preambuły do tej dyrektywy wskazano, że niezbędne jest ustanowienie wspólnych metod oceny „hałasu w środowisku” i definicji „wartości granicznych” w kategoriach zharmonizowanych wskaźników, służących ustalaniu poziomu hałasu, zaś konkretne wielkości poszczególnych wartości granicznych ustalą państwa członkowskie, uwzględniając między innymi potrzebę stosowania zasady prewencji dla zachowania obszarów ciszy w aglomeracjach. Dyrektywa 2002/49/WE została wdrożona do polskiego systemu prawa w Poś. Projektodawcy proponują dokonanie zmian w art. 113 i art. 114 Poś, które

¹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4489_pl.htm.

² W przywołanej informacji stwierdzono, że „cząstki pyłu zawieszonego mogą powodować astmę, schorzenia układu sercowo-naczyniowego, nowotwory płuc i przedwczesną śmierć. W Polsce pochodzą one głównie z emisji ze spalania węgla do ogrzewania budynków mieszkalnych, ruchu drogowego i przemysłu. Najnowsze dane z Polski wskazują, że maksymalne dzienne limity tych cząstek są przekraczane w 36 strefach, a limity roczne w 12 strefach. Zgodnie z przepisami UE państwa członkowskie zobowiązane są do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu poprawy jakości powietrza oraz do udostępniania informacji na ten temat w formie planów dotyczących jakości powietrza”.

dotyczą kwestii objętych postanowieniami dyrektywy 2002/49/WE. Proponowane przepisy należy uznać za niesprzeczne ze wskazaną dyrektywą.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 24 czerwca 2015 r. nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 7 lipca 2015 r.

BAS-WAPEiM-1474/15

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna
w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy –
Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw (przedstawiciel
wnioskodawców: poseł Tadeusz Arkit) w wersji uwzględniającej
autopoprawkę z dnia 24 czerwca 2015 r. jest projektem ustawy wykonującej
prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projektodawcy proponują dokonanie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm.), dalej jako „Poś”, w zakresie ochrony powietrza oraz ochrony przed hałasem. Pierwszego zagadnienia dotyczą propozycje zmiany art. 96, art. 225, art. 227-229 i art. 378 ust. 3 Poś. Ochrony przed hałasem dotyczą natomiast propozycje znowelizowania przepisów art. 113 ust. 2 oraz art. 114 ust. 1, 3 i 4 Poś, a także dodania art. 362 ust. 2a Poś.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

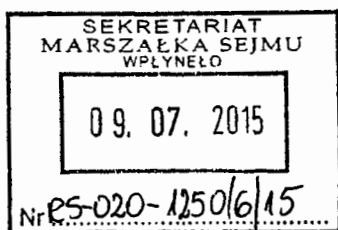
Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 24 czerwca 2015 r. nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla

Warszawa, dnia 9 lipca 2015 r.

Tadeusz Arkit
Poseł na Sejm RP
Reprezentant wnioskodawców
projektu ustawy o zmianie ustawy
Prawo ochrony środowiska



Szanowna Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Sejmu RP

**Uzupełnienie uzasadnienia poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska**

Działając jako reprezentant wnioskodawców poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska, złożonego do Marszałka Sejmu w dniu 23 lutego 2015 r., a następnie zmienionego autopoprawką z dnia 24 czerwca 2015 r., wnoszę o uzupełnienie uzasadnienia w/w projektu o treść dotyczącą założeń projektów podstawowych aktów wykonawczych w brzmieniu:

„Nowy akt wykonawczy wydany na podstawie delegacji z art. 113 ust. 2 w brzmieniu zmienionym niniejszą poprawką, zawierałby doprecyzowanie dotyczące intencji ustawodawcy, aby ochrona akustyczna obejmowała tereny faktycznie użytkowane zgodnie z ich przeznaczeniem, a nie przyszłe niezrealizowane funkcje określone w mpzt dla danego terenu. W związku z tym w stosunku do obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (tekst jednolity Dz.U. 2014 poz. 112) zmiana dotyczyłaby wyłącznie § 1, który w nowym brzmieniu będzie określał zróżnicowane dopuszczalne poziomy hałasu określone wskaźnikami hałasu LDWN, LN, LAeq D i LAeq N dla wymienionych rodzajów terenów faktycznie zagospodarowanych. Rodzaje terenów i wskaźniki hałasu nie uległyby zmianom w stosunku do obowiązujących przepisów.”.

Z poważaniem
Tadeusz Arkit